

Panamá, 29 de diciembre de 1999.

Ingeniero  
Jaime I. Fábrega  
Director General de la  
Dirección de Aeronáutica Civil  
E. S. D.

Señor Director:

Doy contestación a su atenta Nota N°946-AJ-DG-DAC, fechada 15 de diciembre de 1999, recibida en nuestro Despacho el día 21 de diciembre del presente, por medio de la cual tuvo a bien solicitarnos opinión legal respecto al pago de sobresueldos a la Brigada de Bomberos de la Dirección de Aeronáutica Civil.

Concretamente nos Consulta si la Brigada de Bomberos de la Dirección de Aeronáutica Civil, le es aplicable el sobresueldo regulado en la Ley 48 de 1963, tal y como quedo modificada por la Ley 85 de 1973, específicamente el Artículo 33, que quedo así:

¿Artículo 33: Los miembros de la Guardia Permanente de las instituciones de Bomberos de la República, Sistema de Alarma y Oficina de Seguridad que hayan prestado servicios en dichas instituciones por un período no menor de cuatro años consecutivos, tendrán derecho a un aumento de cinco por ciento 5% en su sueldo mensual y a un aumento igual por cada cuatro (4) años de servicios continuos¿.

Inquietud: Esta solicitud la efectuamos debido a que el personal de la Brigada de Bomberos de la Dirección de Aeronáutica Civil, argumenta que ellos son una institución bomberil, y reclaman este derecho.

Antes de contestar esta inquietud material y jurídica queremos hacer hincapié que de conformidad con el artículo 346, numeral 6, del Código Judicial... ¿toda consulta formulada a los Agentes del Ministerio Público deberá estar acompañada del criterio del Departamento Legal o Asesor Jurídico sobre el punto en consulta...¿ Hemos observado que su solicitud de asesoramiento no satisface el requerimiento aludido, no obstante, en esta ocasión, por la importancia de la materia a tratar, procedemos a dar respuesta a su solicitud.

Expuestas las anteriores consideraciones, pasamos a analizar, en un primer momento, las normas contenidas en la Ley 21 de 8 de octubre de 1982 ¿ por la cual se modifican y derogan unos artículos de la Ley 48 de 31 de enero de 1963, modificada y adicionada por la Ley 70 de 22 de octubre de 1963 y el Decreto de Gabinete N° 148 de 4 de junio de 1970 y se toman medidas sobre las instituciones de Bomberos de Panamá.¿ Veamos:

¿Artículo 1. Los Cuerpos de Bomberos, Compañías o secciones de los mismos que funcionan actualmente en la República y los que se establezcan en lo sucesivo con arreglo a las disposiciones de la presente Ley, quedan bajo el amparo del Estado, por

conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia y tendrán el apoyo y la cooperación de las autoridades en todos los casos de que requiera, en atención a sus reglamentos orgánicos, la conservación de su disciplina, siempre que deban actuar en actividades públicas en cumplimiento de su misión.

De igual manera, la Resolución N°.1 de 13 de agosto de 1983 por la cual se aprueba el Reglamento General de los Cuerpos de Bomberos de la República. Establece en su artículo 1 y 2, lo siguiente:

Artículo 1. Las instituciones de bomberos de la República ya establecidas y las que en lo sucesivo establezcan de conformidad con la Ley son instituciones públicas y humanitarias, creadas con el propósito de prevenir y combatir incendios; salvar vidas y propiedades. En tal sentido podrán solicitar al Órgano Ejecutivo el reconocimiento de su personería jurídica.

Artículo 2. Las instituciones de bomberos legalmente constituidas se rigen por las prescripciones legales y del presente Reglamento General así como las disposiciones del Consejo de Directores de Zona, de la Dirección General de los Cuerpos de Bomberos de la República, de sus respectivos Reglamentos Internos, las Resoluciones de sus respectivas Juntas de Oficiales y las órdenes de Servicio expedidas por la Comandancia respectiva.

En cuanto se refiere al manejo y empleo de fondos provenientes de auxilios y subvenciones decretadas por el Estado o sus dependencias, se observarán las Leyes, Decretos o resoluciones respectivas.

Del texto reproducido se extrae que las Instituciones Bomberiles, establecidas y que se constituyan en el futuro son instituciones de Derecho Público, o como señala la doctrina paraestatales, que prestan un servicio de carácter público y humanitario, esto es salvar vidas, sin embargo, la norma de rigor exige que éstas deban cumplir con requisitos para que se constituyan legalmente, es decir debe contar con personería jurídica reconocida por el Órgano Ejecutivo, para gozar de todos los derechos o beneficios que se le conceden al resto de las instituciones del Cuerpo de Bomberos de conformidad con la Ley 21 de 1982.

De acuerdo al maestro Guillermo Cabanellas, las Brigadas de Bomberos son agrupaciones de dos regimientos, y también de cuatro o seis batallones o grupos de escuadrones cuyo mando se confía a un general de Brigada o a un coronel. Como podemos ver, este destacamento es menor que una Compañía o Cuerpo de Bomberos, el cual abriga más personal. Sin embargo, toda institución bomberil, que se proyecte en el futuro debe cumplir ciertos requerimientos para ser reconocida legalmente y gozar de los mismos deberes y derechos que el resto de las instituciones bomberiles.

La Guardia Permanente, es una Sección integrada por miembros remunerados cuyos sueldos se pagan con dineros que el Estado suministra y se regirá por un Reglamento interno dictado por el jefe de su propia institución. La Guardia Permanente dependerá exclusivamente del Comandante Primer Jefe o del que haga sus veces. El nombramiento y remoción de los miembros de la Guardia Permanente será potestad exclusiva del Comandante Primer Jefe. Los grados de Oficiales serán conferidos por la

respectiva Junta de Oficiales, a solicitud del Comandante Primer Jefe. (Cf. Artículo 59 de la Resolución N°1 de 1996)

Conforme al texto precedente, la Guardia Permanente, es aquella, que recibe sueldos pagados por un subsidio que suministra el Estado a las instituciones bomberiles debidamente constituidas, y se regirá por un Reglamento que es elaborado directamente por el Jefe de su institución; ésta dependerá del Comandante Primer Jefe quien nombra y remueve a los miembros de esa institución. Aunado a este aparte, cada institución bomberil deberá rendir mensualmente a la Contraloría General de la República un informe de Tesorería sobre el manejo de sus cuentas además de atender las recomendaciones que le practique Auditoría.

Las instituciones de bomberos confeccionarán de acuerdo con sus rentas estimadas el presupuesto de gastos para cada vigencia fiscal, el cual será remitido a la Dirección General conforme lo dispuesto en la Ley. (V. Artículo 86 y 87) Como podemos apreciar de las normas reglamentarias vigentes, las instituciones debidamente legalizadas, que reciben subsidios del Estado, están obligadas a rendir un informe mensual a la Contraloría General de la República, a través de su tesorería y a recibir orientación por parte de Auditoría.

Evidentemente, que una entidad bomberil legalmente constituida debe cumplir con todos estos requerimientos, no obstante, para el caso de la Brigada de Bomberos de la Dirección de Aeronáutica Civil (DAC), según investigación que realizáramos en Asesoría Legal, de esa institución, se constató que el personal que brinda sus servicios bomberiles depende directamente de la Dirección de Aeronáutica Civil, su personal es contratado y entrenado por esa misma Dirección y no cuenta con personería jurídica que le permita gozar de los derechos que contiene la Ley 21 de 1982 y Ley 48 de 1963 aplicable al resto de las instituciones bomberiles, además de no formar parte de las estructuras del Cuerpo de Bomberos, cuentan con un sistema de aprendizaje avanzado y es diferente al trabajo que realiza comúnmente el resto del Cuerpo de Bomberos, aunque presta el mismo servicio.

La Ley N°48 de 1963, hace una excepción a regla general, y señala que los Bomberos de la Dirección de Aeronáutica Civil, tienen derecho a jubilación, y eso esta expresamente pactado en el artículo 34 de la citada Ley ¿sobre instituciones bomberiles, Oficinas de Seguridad y Sistemas de Alarmas¿. Cuyo texto es del siguiente tenor:

¿Artículo 34: Los miembros de la Guardia Permanente de la Institución de Bomberos de la República, Sistema de Alarma, Oficina de Seguridad, Bomberos de Aeronáutica Civil, y Bomberos Portuarios, que hayan prestado servicio activo durante veinticinco años (25) años, así como los que tengan que retirarse por enfermedad adquirida o por lesiones sufridas en el servicio, que los incapacite permanentemente, tendrán derecho a ser jubilados con el sueldo íntegro que devengan en la Institución al adquirir el derecho.¿ (Destacado Nuestro)

Dicho y explicado lo antes expuesto, podemos concluir, que los Bomberos de la Dirección de Aeronáutica Civil, no gozan del derecho al sobresueldo contenido en el artículo 33 de la Ley N°48 de 1963, a pesar de que son miembros de la Guardia Permanente y prestan el mismo servicio. Sin embargo, nos parece de justicia, recomendar a esta Brigada de Bomberos, que presenten sus estatutos al Órgano

Ejecutivo, para que se haga el reconocimiento de su personaría jurídica y puedan gozar extensivamente de los beneficios que propugnan la Ley N°21 de 1982 y la Ley N°48 de 1963.

En estos términos dejo contestada su interesante Consulta, me suscribo de Usted, con muestras de respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.