



## **ACTA № 13**

### **COMISIÓN DE TRABAJO Y BIENESTAR SOCIAL CORRESPONDIENTE AL 23 DE FEBRERO DE 2005**

#### **HONORABLES DIPUTADOS COMISIONADOS PRESENTES**

Leandro Ávila, Carlos Alvarado, Juan Manuel Peralta, Omar Peña, Joao Vieira.

#### **HONORABLES DIPUTADOS COMISIONADOS AUSENTES**

Pedro Miguel González.

#### **INVITADOS ESPECIALES**

Horacio Rodríguez, FENASEP; Nicolás Torres, Asoc. Asamblea Nacional.

#### **ASESORES LEGALES**

Licdo. Benjamín Jayes, Lic. Carlos Ayala.

#### **ASESOR TÉCNICO**

Jaime Flores.

#### **TRANSCRIPTORA**

Mireya I. Duque G.

#### **CORRECTORA**

Mgtra. Elena del R. Quintanar M.

## INDICE

	Págs.
1. Lectura de Correspondencia .....	3
2. Aprobación del Proyecto sobre la Carrera Administrativa.....	4
3. Intervención del Licdo. Carlos Ayala .....	19

En la Ciudad de Panamá, a las 10:47 a.m. del 23 de febrero de 2005, el **H.D. Leandro Ávila**, Presidente de la Comisión, procedió a dar inicio a la reunión dándole la bienvenida a los representantes de la Carrera Administrativa y a los invitados. Solicitó al secretario, **H.D. Juan M. Peralta**, que procediera a la verificación del quórum y a la lectura al orden del día.

**–SECRETARIO**

Existe el quórum, señor Presidente.

**–PRESIDENTE**

Gracias, señor Secretario, habiendo el quórum reglamentario, pasemos al siguiente punto.

**–SECRETARIO**

Lectura del orden del día.

#### **ORDEN DEL DIA**

De la sesión ordinaria que ha de realizar la Comisión de Trabajo y Bienestar Social, hoy miércoles 23 de febrero de 2005.

1. Lectura de correspondencia
2. Aprobación del proyecto de Comisión sobre la carrera administrativa.
3. Lo que propongan los honorables diputados.

**–SECRETARIO**

Fin de la lectura del orden del día, señor Presidente.

**–PRESIDENTE**

En discusión, el orden del día. Tiene la Palabra el señor Secretario.

**–SECRETARIO**

Ha sido aprobado, señor Presidente.

**–PRESIDENTE**

Habiendo aprobado el orden del día, señor Secretario, pasamos al siguiente punto.

**–SECRETARIO**

Siguiente punto: Aprobación del Proyecto de Comisión sobre la Carrera Administrativa.

**–PRESIDENTE**

Sugerimos que lea el informe final de la subcomisión.

**–SECRETARIO**

Leyó el informe final de la subcomisión.

Señor Presidente:

La Comisión de Trabajo y Bienestar Social, conforme a lo que establece el artículo 42 de nuestro Reglamento Orgánico del Régimen Interno presenta, a través de su digno conducto, a la consideración del Honorable Pleno el Proyecto de Comisión cuyo título

es **“Por medio del cual se reforma la Ley № 9 del 20 de junio de 1994”**, y que merece la siguiente exposición de motivos.

### **EXPOSICIÓN MOTIVOS**

El Proyecto que presentamos es producto de la fusión del Anteproyecto № 37 “Por el cual se modifican y adicionan artículos a la Ley № 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa”, su proponente es el H.D. José Luis Fábrega, fue presentado al Pleno el 9 de septiembre de 2004. Y el Anteproyecto de Ley No. 44 “Por medio del cual se Reforma la Ley № 9 del 20 de junio de 1994”, cuyo proponente es el H.D. Leandro Ávila, el mismo se presentó al Pleno el 14 de septiembre de 2004.

Ambas propuestas legislativas conllevan el idéntico propósito de modernizar y actualizar la Ley 9 de 20 de junio de 1994 “Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa”. En tal sentido, los Honorables Comisionados decidieron crear una Subcomisión con el objetivo de estudiar, analizar y viabilizar todas aquellas propuestas e iniciativas que pudieran llegar a la mesa de discusión, en aras de fortalecer el contenido de ambos Anteproyectos de Ley.

A partir del 28 de octubre del 2004, se reunió la subcomisión, la cual estuvo integrada por los Honorables Diputados Abraham Martínez, Juan M. Peralta y Carlos Alvarado, quien la presidió. Contó además con el apoyo técnico de los asesores de la Comisión de Trabajo.

La subcomisión hizo un llamado público a través de diferentes medios de comunicación para participar de las reuniones de la misma, en tal sentido se hicieron presentes las siguientes organizaciones: La Fundación para la Libertad Ciudadana, la Federación Nacional de Servidores Públicos, la Dirección General de Carrera Administrativa, las organizaciones de Administradores de Recursos Humanos, la Defensoría del Pueblo, la Universidad de Panamá, además de personas que a título personal hicieron importantes aportes, tales como el ex director de Carrera Administrativa, Licenciado Alberto Guerra; el ex legislador Milton Henríquez y el señor Luis Romero Chatreau.

La Subcomisión decidió analizar los 2 Anteproyectos dividiéndolos por temas, los cuales serían: Autonomía, Órganos superiores, Procedimientos de ingreso, Terminación de las relaciones de trabajo, Impugnación de las destituciones y Derechos colectivos.

Al abordar cada uno de estos temas hubo opiniones a favor y en contra. Cada uno de los aportes fueron debidamente atendidos por la subcomisión. De igual manera, se presentaron propuestas sobre temas no incluidos en ninguna de ambas iniciativas legislativas.

**Algunos temas fueron controversiales, tales como el concepto de Autonomía, que a juicio de algunos debe quedar nítidamente plasmado en el glosario de la Ley, ya que, como está redactado contiene una aparente contradicción con el concepto de adscripción, cuyo término se propone eliminar de la Ley.**

También se sugiere definir el término “sociedad civil”, dado que el mismo posee muchas acepciones.

Se sugirió la fórmula de Dirección en vez de Autoridad de Carrera Administrativa, porque la primera parece más consona con el concepto de autonomía que se está manejando, pero, además, no es necesario tener en esta fórmula, una Junta Directiva, ya que tal como se señala, sus directrices emanarán del Presidente de la República.

Otro tema en el que hubo muchas propuestas fue el de la forma de selección del director y subdirector de carrera administrativa, pues, se plantearon varios mecanismos pero al final prevaleció el criterio de selección con confirmación de la Asamblea. El tema de la composición de la junta técnica conllevó a insertar la participación de un representante de la sociedad civil en la misma.

La excepción de título universitario para los representantes de los servidores públicos generó polémicas acerca de si ese es el mejor camino para escogerlos o, precisamente, lo que se requiere es una mayor preparación académica para poder atender y entender los temas que en esos niveles se abordarán, pero no hubo consenso al final.

En cuanto al ingreso a la carrera administrativa, la Dirección General de Carrera Administrativa propuso aclarar y especificar el alcance del procedimiento especial de ingreso, abarcando a todos aquellos que laboren en un cargo permanente al momento de entrar en vigencia la Ley.

No hubo argumentos que, intrínsecamente, se opusiesen a los cambios sugeridos en cuanto a la existencia de una penalización económica por destitución sin justificación, aunque sí una reticencia expresa a aceptar mutuos acuerdos o decisión unilateral del Estado como fórmulas de terminación de la relación laboral en el sector público.

En cuanto a los derechos colectivos se aceptó, en general, la idea de adecuar las normas existentes a las universalmente aceptadas en lo referente al otorgamiento de personería jurídica a las asociaciones de empleados, posibilidad de negociación colectiva, protección legal a los dirigentes gremiales y ejercicio de la huelga.

Se propuso, igualmente, revisar el glosario descrito en el artículo segundo de la Ley en cuanto a términos como autonomía, adscripción, acoso sexual, etc. y cambiar en el texto de la ley, las denominaciones de los capítulos que regulan situaciones generales, sustituyendo el término servidores públicos de carrera administrativa por el de servidores públicos, simplemente.

Se optó por ajustar los conceptos de fuero y libertad sindical a la terminología imperante en el sector público, y de acuerdo con los modernos lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo.

Por último, la Dirección General de Carrera Administrativa propone incluir un artículo que ponga bajo esa Dirección el Departamento de Clasificación de puestos que, actualmente, funciona bajo la Dirección de planificación del Ministerio de Economía y Finanzas.

## **PROYECTO DE LEY No** **De de de 2005**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA LEY N0.9  
DEL 20 DE JUNIO DE 1994”**

**LA ASAMBLEA NACIONAL**

**DECRETA:**

Artículo 1. El artículo 5 de la ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 5. La Carrera Administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y será fuente supletoria de derecho para aquellas instituciones públicas que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales. En caso de contradicción entre el texto de la norma de la Carrera Administrativa y cualquier otra norma de carrera pública prevalecerá aquella.

Artículo 2. El artículo 7 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 7. Créase la Dirección General de Carrera Administrativa como institución pública descentralizada del Estado, con personería jurídica propia, autonomía administrativa, financiera y en su régimen interno, con independencia en el ejercicio de sus funciones, con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el Título XI de la Constitución Política”.

Artículo 3. Artículo 8 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 8. La Dirección General de Carrera Administrativa funcionará como organismo normativo y ejecutivo de las políticas de Recursos Humanos que dicte el Órgano Ejecutivo, por Conducto del Presidente de la República y ajustará su actuación a las disposiciones de la Constitución Política, de la presente Ley y de los reglamentos que se dictan para su desarrollo.

Es obligación del Estado dotar a la Dirección General de Carrera Administrativa de un presupuesto que garantice su funcionamiento efectivo, el cual no podrá ser inferior al del año anterior. El presupuesto de la Dirección General de Carrera Administrativa será elaborado y sustentado por ella ante la Asamblea Nacional.

Parágrafo. El Ministerio de Economía y Finanzas viabilizará a través de los mecanismos presupuestarios correspondientes, el funcionamiento de la Dirección General de Carrera Administrativa una vez entre en vigencia la presente Ley.

Artículo 4. El artículo 9 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, quedará así:

Artículo 9. Es función de la Dirección General de Carrera Administrativa fundamentar en métodos científicos la administración de Recursos Humanos del Estado y, en consecuencia, cuándo esté dentro de sus facultades:

1. Diseñar el sistema de administración de recursos humanos, su organización,

programas y mecanismos de ejecución, información, evaluación y control.

2. Dictar los reglamentos, sistemas y procedimientos que faciliten la puesta en práctica de las medidas y disposiciones señaladas en la presente Ley.
3. Ejecutar las políticas de Recursos Humanos del sector público basadas en las directrices del Órgano Ejecutivo.
4. Presentar al Órgano Ejecutivo el anteproyecto de Ley General de sueldos y/o sus modificaciones, en base a los cuales se regirá la administración pública.
5. Administrar el régimen de salarios e incentivos y fiscalizar el régimen disciplinario.
6. Dirigir los programas de evaluación de desempeño y productividad, la capacitación y desarrollo de recursos humanos, los procedimientos de ascensos y traslados, y la terminación del ejercicio de la función pública.
7. Supervisar las condiciones de seguridad, higiene y bienestar de los servidores públicos.
8. Autorizar la creación de los cargos de carrera administrativa y conferir el certificado de estatus respectivo a quienes cumplan los requisitos para ser considerados como tales servidores públicos.
9. Colaborar con las carreras públicas establecidas por la Constitución y la Ley en aspectos técnicos comunes.
10. Informar por los conductos regulares, a los Órganos Ejecutivo y Legislativo la evolución y control del sistema de carrera administrativa.
11. Brindar los recursos humanos, equipos y materiales necesarios la Junta de Apelación y Conciliación, a fin de garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la presente Ley.
12. Crear oficinas regionales cuando la prestación del servicio lo requiera y la realidad fiscal lo permita.
13. Conocer de las quejas y denuncias de los servidores públicos contra las autoridades administrativas de las diferentes instituciones del Estado en materia de aplicación del Régimen disciplinario, y demás acciones de Recursos Humanos que sean aplicadas en forma indebida.
14. Ejercer los demás deberes y atribuciones que le confiere esta Ley y sus reglamentos.

**Artículo 5.** El artículo 11 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 11. El Director General de Carrera Administrativa será nombrado por el Presidente de la República.

El Subdirector General será propuesto por la Junta Técnica de Carrera Administrativa y, posteriormente, nombrado por el Presidente de la República y ambos deberán ser ratificados por la Asamblea Nacional.

Artículo 6. El artículo 12 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 12. El Director General y el Subdirector de Carrera Administrativa ejercerán sus funciones por un período de cinco (5) años y sólo podrán ser destituidos por violación de la Constitución o de la presente Ley por parte del Presidente de la República, en base a informe que en tal sentido le presente la Junta Técnica, cuya solicitud debe contar con por lo menos el 75% de los votos de sus miembros.

Parágrafo: El primer nombramiento del Director y Subdirector General de Carrera Administrativa después de la entrada en vigencia de la presente Ley se realizará por concurso. El concurso del Director y Subdirector respectivo se realizara en el mes de junio del 2007, ambos entraran en funciones en enero del 2008.

Artículo 7. Elimínese el artículo 14 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994.

Artículo 8. Adiciónese el artículo 20-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, para que quede así:

Artículo 20-A. Para los efectos de los gastos de funcionamiento de la Junta Técnica y de la Junta de apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, la Dirección General de Carrera Administrativa asignará un presupuesto cónsono con las necesidades de cada Junta.

Artículo 9. El artículo 21 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 21. Se Constituye una Junta Técnica integrada por siete miembros escogidos de la siguiente forma:

1. Un representante del Presidente de la República, quien la presidirá.
2. Dos representantes de los servidores públicos de Carrera Administrativa.
3. Un representante de las universidades estatales.
4. Un representante de las universidades privadas.



5. Un representante de las organizaciones de administradores de recursos humanos.
6. Un representante de los jefes de departamento de Recursos Humanos del sector público que sean de Carrera Administrativa.
7. Un representante de la sociedad civil.

Cada uno de estos representantes tendrá su respectivo suplente, que será elegido y nombrado de igual forma que el principal.

A excepción de los representantes mencionados en los numerales 2 y 6, los miembros de la Junta Técnica no podrán ser de Carrera Administrativa.

Artículo 10. El artículo 23 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 23. Para ser miembro de la Junta Técnica se requiere:

1. Ser panameño
2. No haber sido condenado por delitos contra la administración pública.
3. Tener título universitario y acreditar amplios conocimientos en administración de Recursos Humanos.
4. Poseer un mínimo de cinco (5) años de experiencia en puestos de jefatura en la administración estatal o privada y
5. Ser electo de acuerdo al procedimiento reglamentario.

Se exceptúan de los requisitos establecidos en los numerales 3 y 4 a los representantes de los servidores públicos.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 24-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, para que diga así:

Artículo 24-A. En caso que los miembros de la Junta Técnica y de la Junta de Apelación y Conciliación debidamente seleccionados por sus respectivas organizaciones, no sean nombrados dentro de los 30 días calendarios siguientes a la notificación de su elección al Presidente de la República, se consideran nombrados para todos los efectos legales y tomarán posesión ante el Director General de Carrera Administrativa, luego de lo cual iniciarán sus funciones.

Artículo 12. El artículo 32 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 32. Para ser miembro de la Junta de Apelación y Conciliación se requiere:

1. Ser panameño
2. No haber sido condenado por delito contra la administración pública
3. Tener título universitario y acreditar amplios conocimientos en administración de recursos humanos y
4. Ser electo de acuerdo al procedimiento reglamentario.

Se exceptúan del requisito de título universitario a los representantes de los servidores públicos.

**Artículo 13.** El artículo 38 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

**Artículo 38.** Las instituciones consultarán a la Dirección General de Carrera Administrativa sus requerimientos de recursos humanos, de acuerdo con el calendario para la preparación del proyecto de Presupuesto General del Estado. Estas consultas se basarán en la metodología que, para tal efecto, proporcione la Dirección General de Carrera Administrativa.

El Ministerio de Economía y Finanzas no procesará nombramientos ni contratos ni hará modificaciones a la estructura de personal de las instituciones públicas que no hayan sido consultados previamente a la Dirección General de Carrera Administrativa al tenor de lo que establece el presente artículo.

**Artículo 14.** El artículo 67 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

**Artículo 67.** El procedimiento especial de ingreso es un procedimiento excepcional, a través del cual los servidores públicos que al momento de entrada en vigencia la presente Ley, se encuentren ocupando en forma permanente un cargo definido como de Carrera Administrativa por la Dirección General de Carrera Administrativa, adquieren de forma automática previa su correcta reclasificación, su condición de servidores públicos de Carrera Administrativa, con derecho a todos los beneficios y privilegios que la Constitución y la Ley les otorga.

En los casos que los servidores públicos no cumplan con los requisitos del cargo, el Director General de Carrera Administrativa podrá autorizar su traslado a otras clases del sistema de clasificación, que no sean del mismo nivel funcional, siempre que se reúnan los requisitos correspondientes.”

**Artículo 15.** Adiciónese el artículo 74-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que dirá así:

**Artículo 74-A.** Los servidores públicos gozarán del beneficio del salario mínimo legal que el Órgano Ejecutivo decreta, de acuerdo a las reglas establecidas en la Ley. Las normas generales sobre sueldos y/o salarios en el sector público deberán partir del salario mínimo legal decretado.”

Artículo 16. El artículo 88 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 dirá así:

Artículo 88. Se denominan licencias especiales las remuneradas por el sistema de seguridad social, y son causadas por:

1. Gravidez
2. Enfermedad que produzca incapacidad superior a dieciocho (18) días.
3. Riesgos profesionales.

**Parágrafo.** Desde que el servidor público inicie su relación de trabajo, comenzará a crear un fondo de licencia por incapacidad que será de doce (12) horas por cada veintiséis (26) jornadas servidas o de 144 horas al año, y del cual podrá disfrutar total o, parcialmente, con goce de salario completo, en caso de enfermedad o accidente no profesional comprobado. Dicha licencia podrá acumularse hasta por dos (2) años seguidos y ser disfrutada en todo o en parte durante el tercer año de servicio.

**Artículo 17.** Los servidores públicos en funciones cuyo cargo no se haya abierto a concurso, podrán solicitar a la Dirección General de Carrera Administrativa que los evalúe a fin de comprobar que reúnen los requisitos que exige el Manual de Clases de Puestos Ocupacionales, dentro del año siguiente a su evaluación anual. En caso contrario, serán considerados de libre nombramiento y remoción.

**Artículo 18.** Adiciónese el artículo 96-A ala Ley 9 de 20 de junio de 1994, que dirá así:

Artículo 96-A. Serán nulas las sanciones notificadas durante el tiempo que el servidor público permanezca ausente de su puesto por alguna de las causas justificadas establecidas en la presente Ley.

**Durante el tiempo que duren esta ausencias justificadas, quedan suspendidos los términos de caducidad y prescripción para la aplicación de sanciones.”**

**Artículo 19.** Adiciónese el artículo 134-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 134-A. El servidor público destituido que reclame ante la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, podrá optar por solicitar el reintegro o el pago de indemnización equivalente a un mes de salario por cada año laborado en la Institución que lo destituyó, o proporción, con pago de salario caídos en ambos casos.

**Artículo 20.** Adiciónese el artículo 136-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 136-A. La bonificación por antigüedad a que se refiere el artículo anterior será cancelada al terminar la relación de Trabajo con el Estado, cualquiera que sea la causa

de la misma, y se pagará a razón de una (1) semana de salario por cada año de trabajo que hubiese acumulado el servidor público, o proporción.

Esta bonificación por antigüedad al igual que el resto de los derechos adquiridos de los servidores públicos al momento de cesar la relación de trabajo, les serán cancelados dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de terminación de la relación de trabajo.

**Artículo 21.** Adiciónese el artículo 138-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 138-A. Queda prohibido a la autoridad nominadora y a personeros del nivel jerárquico.

1. Despedir a los servidores públicos o tomar cualquier otra represalia contra ellos con el propósito de impedirles o como consecuencia, de demandar el auxilio de las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento y aplicación de la presente Ley.
2. Inducir o exigir a sus servidores públicos la adquisición de artículos y la utilización de servicios determinados, establecimientos o personas.
3. Exigir o aceptar dinero, especia o víveres de los servidores públicos, como gratificación para que se les admita en el cargo o por cualquier otra concesión o privilegio que se relacione con las condiciones de trabajo, en general.
4. Obligar a los servidores públicos a que se afilien o no a un determinado sindicato o asociación, o influir en sus decisiones políticas, o convicciones religiosas.
5. Obligar a los servidores públicos, por cualquier medio, a retirarse del sindicato o asociación a que pertenezcan o que voten por determinada candidatura en las elecciones de directivos de esas organizaciones.
6. Retener, por su sola voluntad, los objetos del servidor público, ya sea como indemnización, garantía o a cualquier otro título.
7. El incumplimiento por parte de la autoridad nominadora, de las medidas de seguridad, salud, e higiene prescritas en la ley, sus respectivos reglamentos y en las demás disposiciones legales.
8. La violación por parte de la autoridad nominadora de las prohibiciones contenidas en la presente Ley.
9. Exigir la realización de trabajos que pongan en peligro la seguridad, la salud o la vida de los servidores públicos.

10. Deducir del salario de los servidores públicos alguna parte para fines no autorizados por la Ley o cobrarles algún tipo de cuota a favor de algún tercero, sin el consentimiento expreso del afectado.

11. Realizar actos de acoso sexual.

**Artículo 22.** Adiciónese el artículo 141-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 141-A. Ningún servidor público podrá ser investigado, administrativamente, ni sancionado más de una vez por los mismos hechos o conductas.

**Artículo 23.** El artículo 159 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, quedará así:

Artículo 159. Los servidores públicos contarán con un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación, para presentar recurso de reconsideración ante la autoridad nominadora en caso de destitución. En caso que la decisión de la autoridad nominadora se mantenga, podrán hacer uso del recurso de apelación ante la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del acto confirmatorio.

Los servidores públicos de Carrera Administrativa contarán con ocho (8) días hábiles para promover recurso de apelación contra su destitución, contados a partir de la notificación, ante la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa.

**Artículo 24.** Adiciónese el artículo 160-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 160-A. La Junta de Apelación y Conciliación dictará su fallo por medio de resolución motivada, en la cual decretará mantener o revocar la destitución, ordenando si corresponde, el reintegro o el pago de indemnización a razón de un mes de salario por cada año laborado, o, proporción.

**Artículo 25.** Adiciónese el artículo 160-B a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 160-B. La orden de reintegro tácita o expresa, así como la orden de indemnización, deberán ser cumplidas dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la misma. En caso contrario, la autoridad nominadora será solidaria y, personalmente responsable, junto con el Estado, de los perjuicios causados, cuyo monto, en ningún caso, será inferior al 100% del valor de los salarios caídos y la indemnización correspondiente de acuerdo a la presente Ley.

**Artículo 26.** Adiciónese el artículo 160-C a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 160-C. El reintegro por silencio administrativo se llevará a cabo por la autoridad nominadora de la institución que destituyó al servidor público afectado, con la sola presentación de la certificación de silencio administrativo expedida por la Dirección General de Carrera Administrativa o, en su defecto, por la Defensoría del Pueblo quien, con base en la documentación aportada, certificará dicho silencio administrativo y acompañará, físicamente, al afectado a reintegrarse.

La Dirección General de Carrera Administrativa contará con cinco (5) días para certificar el silencio administrativo. Transcurrido este término, sin que se produzca dicha certificación, el afectado podrá asistir con tal propósito a la Defensoría del Pueblo, sin perjuicio de tramitar, directamente, ante esa institución, la certificación descrita, sin asistir, previamente, a la Dirección General de Carrera Administrativa.

**Artículo 27.** El artículo 174 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 174. Los servidores públicos de las Instituciones incorporadas a la Carrera Administrativa podrán crear o afiliarse a asociaciones de servidores públicos de carácter sociocultural, reivindicativo y económico, de su respectiva institución, que tengan el fin de promover el estudio, capacitación, mejoramiento y protección de sus afiliados y asesorarlos sobre asuntos ante la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa y ante la Dirección General de esta entidad. No podrá haber más de una asociación en una institución. El nombre de la asociación de servidores públicos debe identificar la institución a la que representa o que pertenece. La afiliación y desafiliación a las referidas asociaciones será reglamentada por la Dirección General de Carrera Administrativa, para garantizar su voluntariedad y autenticidad.

**Artículo 28.** El artículo 175 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 175. La personería jurídica de las asociaciones de servidores públicos será otorgada mediante resolución que al efecto dicte la Dirección General de Carrera Administrativa en un término improrrogable de 30 días a partir de la presentación de la documentación respectiva en debida forma, y se regirán por sus estatutos.

Las Asociaciones reconocidas serán registradas por la Dirección General de Carrera Administrativa. En caso que no haya pronunciamiento sobre la solicitud de personería jurídica en un plazo de 30 días, se entenderá, automáticamente, inscrita la asociación respectiva y en cuyo caso la Dirección General de Carrera Administrativa otorgará las certificaciones correspondientes. La copia de solicitud de inscripción, con acuso de recibo que tenga más de 30 días, surtirá los mismo efectos legales que la certificación descrita.

**Parágrafo.** Las asociaciones y federaciones existentes al momento de entrada en vigencia de la presente Ley, acreditarán su personería ante la Dirección General de Carrera Administrativa mediante memorial al que adjuntarán certificación expedida por el Registro Público. Luego de ello se entenderán inscritas en la Dirección General de Carrera Administrativa para todos los efectos legales.

**Artículo 29.** Adiciónese el artículo 175-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 175-A. El rechazo de una solicitud de personería de una asociación solo podrá basarse en:

1. Ausencia insubsanable de los requisitos establecidos en la presente Ley.
2. Presentación de pruebas o documentos falsos.
3. Control comprobado de alguna autoridad o grupo distinto a los servidores públicos.

En caso que no se presente, en debida forma, la documentación para solicitar una personería jurídica, deberá dictarse resolución al respecto y otorgarse un término mínimo de 15 días para subsanarlas, si no se corrigen en ese término, deberá dictarse otra resolución archivando el caso, sin que se entienda que hay silencio administrativo.

**Artículo 30.** Adiciónese el artículo 175-B a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 175-B. La Dirección General de Carrera Administrativa ni ninguna autoridad administrativa podrá anular la resolución mediante la cual se reconoce personería jurídica a una Asociación, Federación o Confederación de servidores públicos, sino por medio de resolución que al respecto dicte la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, previa demanda de nulidad.

**Artículo 31.** El artículo 177 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 177. Cuarenta (40) o más servidores públicos de una institución donde no exista asociación, podrán solicitar a la Dirección General de Carrera Administrativa la autorización para inscribir una asociación de servidores públicos.

Igualmente, dos (2) o más asociaciones podrán constituir una federación de asociaciones de servidores públicos y dos o más federaciones podrán constituir una confederación.

**Artículo 32.** El artículo 178 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 quedará así:

Artículo 178. Las asociaciones de servidores públicos deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Presentar solicitud formal a la Dirección General de Carrera Administrativa firmada por el Presidente Provisional de la Asociación, que debe escogerse en asamblea por los miembros fundadores.
2. La solicitud debe contener, claramente:

- a) El nombre de la asociación, que identificará la institución.
  - b) El objeto y los fines de la asociación, los que no pueden estar en contraposición a la Ley de la Carrera Administrativa.
  - c) El nombre los fundadores identificados con el número de su cédula de identidad personal y el cargo que ocupan dentro de la institución y que, en todo caso, no podrán ser menos de cuarenta (40).
  - d) Nombre y cargo de los dignatarios provisionales del Comité Ejecutivo.
  - e) Certificación que acredite la condición de servidores públicos de carrera administrativa de las personas contempladas en los literales c y d;
3. La solicitud debe estar acompañada de una copia autenticada del acta constitutiva firmada por todos los participantes, con su respectivo número de cédula de identidad personal y su nombre completo claramente legible.

También han de presentarse los estatutos aprobados y el acta de la sesión o sesiones en que estos documentos se aprobaron, lo que deben llevar la firma de los asistentes a la(s) reunión(es). Además, debe contener el domicilio y representación legal de la asociación.

Las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comárcales compuestos por no menos de veinte (20) miembros de la respectiva institución, pero no más de un capítulo por provincia.”

Artículo 33. Adiciónese el artículo 179-A a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 179-A. Las asociaciones de servidores públicos, al igual que las federaciones u otras organizaciones gremiales de servidores públicos con personería jurídica legalmente otorgada, podrán proponer convenios colectivos a la administración estatal, la que estará obligada a contestar el pliego de peticiones que al efecto se presente, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. Para estos efectos, la Dirección General de Carrera Administrativa fungirá como administrador del conflicto en búsqueda de soluciones por la vía de negociación, mediación, conciliación y arbitraje.

Los convenios colectivos que contengan normas sobre salarios serán consultados antes de su aprobación con el Ministerio de Economía y Finanzas”.

Artículo 34. Adiciónese el artículo 179-B a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que quedará así:

Artículo 179-B. Las conquistas o mejoras contenidas en acuerdo o convención colectiva, se aplicarán a todos los servidores públicos que laboran en las categorías



comprendidas en la convención o acuerdo, en la institución, aunque no sean miembros de la asociación.

Los servidores públicos no afiliados a la asociación que se beneficien de las conquistas y mejoras laborales logrados, estarán obligados durante la vigencia del acuerdo o la convención colectiva, a pagar las cuotas ordinarias y extraordinarias acordadas por la asociación y la oficina institucional de Recursos Humanos o quien la sustituya, quedará obligada a descontárselas de sus salarios y entregarlas a la asociación.

**Artículo 35.** Adiciónese el artículo 179-C a la Ley 9 de 20 de junio de 1994 el cual quedará así:

Artículo 179-C. Los miembros de las asociaciones en formación, los miembros de las directivas o comités ejecutivos y en general los servidores públicos designados por los gremios y asociaciones de servidores públicos estatales o municipales para dirigir los mismos, gozarán de la protección especial de fuero laboral desde que son candidatos a uno de los cargos descritos y hasta un año después de su cesación en el cargo. En consecuencia, no podrán ser destituidos, ni trasladados, ni afectados, en ninguna forma, en sus condiciones de trabajo, sin previa autorización de la Junta de Apelación y Conciliación.

Los candidatos no electos para dirigir las asociaciones gozarán de fuero hasta seis (6) meses después de la elección.

**Artículo 36.** Adiciónese el artículo 179-D a la Ley 9 de 20 de junio de 1994 el cual dirá así:

Artículo 179-D. La destitución realizada en contra de lo dispuesto en el artículo anterior constituye violación de la libertad de asociación.

Además, constituye violación de la libertad de asociación la alteración unilateral de las condiciones de trabajo o el traslado del servidor público a otro establecimiento o centro de trabajo cuando este último no estuviere comprendido dentro de sus obligaciones o si estándolo, el traslado impide o dificulta el ejercicio del cargo en la asociación, federación o confederación, caso en el cual también será necesaria la previa autorización de la Junta de Apelación y Conciliación.

**Artículo 37.** Adiciónese el artículo 179-E a la Ley 9 de 20 de junio de 1994 el cual dirá así:

Artículo 179-E. La violación de la libertad de asociación denunciada ante la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa conlleva, automáticamente, a la orden de reintegro del servidor público afectado, lo cual hará dicha Junta en un término no mayor de tres (3) días desde que recibe la denuncia. La institución pública involucrada deberá cumplir la orden de reintegro en un plazo no mayor de 24 horas desde que le es notificada la misma. La autoridad nominadora podrá presentar un escrito de alegaciones en los tres(3) días siguientes al reintegro ante la junta, la cual se pronunciará al respecto en los 30 días siguientes, después de correrle traslado al afectado.

**Artículo 38.** Adiciónese el artículo 179-F a la Ley 9 de 20 de junio de 1994 el cual quedará así:

Artículo 179-F. Los salarios de los servidores públicos con fuero que hayan sido separados seguirán corriendo hasta su efectivo reintegro y en caso de renuencia al reintegro, la junta podrá ordenar que la Institución sea multada con una suma diaria igual al doble del salario que debía percibir el servidor público afectado, sin perjuicio del arresto de hasta 30 días por desacato de quien corresponda, ordenado por la Junta de Apelación y Conciliación. La multa será a favor del trabajador afectado.

**Artículo 39.** A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, quedan integradas a la Dirección General de Carrera Administrativa el Centro de Perfeccionamiento de los Recursos Humanos del Sector Público (CEPRHUSEP) y la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional (DPDI) del Ministerio de Economía y Finanzas, incluyendo sus respectivos presupuestos, su personal, los equipos, útiles y demás bienes muebles utilizados por dichas direcciones para la ejecución de sus funciones.

**Artículo 40.** Esta Ley entrará a regir a partir de su promulgación.

## **COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy 23 de febrero de 2005

### **–PRESIDENTE**

Alguna consideración por parte de los honorables diputados

### **–H.D. CARLOS ALVARADO**

Sin embargo, quiero dejar claro que es un proyecto bastante novedoso producto de las deliberaciones que se dieron aquí, aporte considero. En parte hemos recogido este aspecto en el cual estamos todo el pueblo, que no hubo ninguna que dictase. Sé que no va ser fácil, para algunos aspectos de ser recogidos en estos últimos capítulos y de la fortaleza que debemos dar, quedamos que queda a compresión. Hoy, muchos de ustedes acaban de conocer el documento. Sería una gran discusión, no es fácil, aunque estos dos proyectos se parecían mucho, había cosas que distaban, y había cosas buenas. Lo que queremos es que no nos ganen el mandado, porque es un proyecto que lo está pidiendo el servidor público, desde hace mucho tiempo, y que nosotros lo vamos a llevar el día primero al Pleno, para traerlo a discusión y de cómo llevamos al orden del día y llevarlo al segundo debate. Agradezco la colaboración que nos han tenido a usted, que ha participado y a los proponentes y algunos que no están aquí, sobre todo al equipo técnico que ha estado recogiendo y aunque no se diga por las compañeras de las actas, que siempre se nos criticó, pero, bueno, aquí estamos diciendo que se trabaja fuerte y, en cada semana se dan las discusiones.

### **–H.D. JOSÉ LUIS FÁBREGA**

Nada mas quería, para que conste en acta, la idea inicial de todas las propuestas que se han fusionado aquí se han mejorado, se han hecho recomendaciones nuevas, se

buscaba que funcionara la Ley, que hubiera, realmente, una independencia, económica y financiera por parte de la Dirección de Carrera Administrativa y que, igualmente, se creara una Dirección que fuera 100% autónoma, independiente de los tres Órganos del Estado, pero que las propuestas del señor Director General de Carrera Administrativa, tendría por parte del Órgano Ejecutivo, el cual no vemos ningún inconveniente, pero que su ratificación tanto como el subdirector puedan a través de la Asamblea Nacional, pero sí me preocupa tal como está plasmado en el artículo 6, que la remoción del director o el subdirector fuera por violación a la Constitución está bien por violación a este Proyecto de Ley, o esta Ley de la República, pero por parte de la presidencia de la República.

Creo que nosotros somos la Asamblea Nacional, lo que estamos ratificando al candidato del Órgano Ejecutivo debemos ser nosotros, la Asamblea Nacional, los que, por violación de la Constitución o la Ley, seamos los que tengamos que remover al directorio o el subdirector de Carrera Administrativa, porque, de lo contrario, considero que, realmente, no estamos logrando un 100% de independencia. Creo que es lo que estamos buscando, en parte, de esta Ley. Esto mismo ocurre cuando el Órgano Ejecutivo nombra al Contralor, a su candidato, en la Asamblea lo ratificamos, pero no puede ser la Asamblea Nacional la que lo destituya, por violación de la Constitución y la Ley. Creo que nosotros, aquí, como Asamblea, realmente, estamos perdiendo el poder que somos un ente fiscalizador de la gestión del Órgano Ejecutivo y lo que partíamos y lo vamos a hacer, en el primer debate y creo que tratar y de pulir esto para que, realmente, se logre que esta Ley de Carrera Administrativa hasta hoy ha sido una Ley clínica, romántica, como muchas veces he denominado, créanme que no funciona y creo que el espíritu de todos los que estamos aquí y, realmente, funcione y que se le haga justicia al servidor público, que se le evalúe sobre la base de mérito, capacitación y no de amiguismo, o partido al que pertenece. Gracias.

#### **—PRESIDENTE**

Quiero hacer una observación sobre el pronunciamiento del diputado Fábrega. Comprendo su inquietud, pero pongamos un escenario hipotético en donde tenemos una Asamblea Nacional, en donde, por ejemplo, un partido la controla, que ha pasado en ocasiones que un partido tiene la mayoría de los votos, eso no es nada malo, eso lo decide el pueblo panameño, pero en materia de sector público, lo primero que está diciendo este artículo es que, solamente, se puede destituir al director y a subdirector en base a la Constitución y está, claramente, establecido por la presente Ley que señala los puntos en los cuales podía ser y dice, seguidamente, que esta destitución será en función del Presidente de la República, pero, a continuación, dice que tiene que contar con el 75% de los votos de la Junta Técnica, o sea, un director o subdirector puede violar la Carrera Administrativa, pero que se dé el proceso de destitución, primero, tiene que pasar por la Junta técnica para que, entonces, el Presidente de la República tome la decisión. Lo mismo sucedería, si en vez de poner el Presidente de la República, ponemos la Asamblea Nacional, entonces, también tendría que esperar el proceso que se vaya la Junta Técnica y se conceda el 75% de los votos para la inclusión, entonces, ¿Que me preocupa?, ó sea, el país tiene que pasar por una fase de maduración política, pero también puedo ver un partido bajo las elecciones y siente la necesidad, de que, bueno, quiero señalar al director de Carrera Administrativa y subdirector para que, entonces, funcione de acuerdo a lo que necesito, entonces, se buscan los mecanismos legales para la destitución.

**–H.D. JOSÉ LUIS FÁBREGA**

La propuesta mía, que lo vamos a hacer es reemplazar en la tercera, por parte del Presidente de la República, por parte de la mayoría absoluta de los diputados de la Asamblea Nacional, si no hay ninguna causal, entonces, ni el Presidente ni la Asamblea Nacional puede destituir ese servidor público, pero va a ser cónsono con la ratificación. Nosotros ratificamos y deberíamos, en un momento dado, poder tener la potestad de poder, siempre y cuando, no viole la Ley, la destitución sería incongruente, es decir, que nosotros ratificamos que hay una causal.

**–H.D. CARLOS ALVARADO**

Quiero aclarar algo, primero. ¿Quién es la Junta Técnica?, Que vea como ejemplo, o sea que para poder destituir a ese funcionario tiene que ser, prácticamente, la Junta Técnica.

**–Intervención del Licdo. CARLOS AYALA**

Se aprueba este proyecto de Ley, la Junta Técnica estaría constituida por un representante del Presidente de la República, dos representantes de los servidores públicos de la Carrera Administrativa, un representante de la universidades estatales, un representante de las universidades privadas, un representante de las organizaciones y administradores de los Recursos Humanos, un representante del departamento de los Recursos Humanos del sector publico que sea de carrera administrativa y un representante de la sociedad civil.

**–H.D. JOSÉ LUIS FÁBREGA**

El Presidente, en todo caso, mandaría esa solicitud a la Asamblea, así como mando la solicitud y nombramiento para que podamos ratificar.

**–PRESIDENTE**

Entonces, honorables diputados, podemos revisar propuestas y hacer lo mejor posible.

**–H.D. JOSÉ LUIS FABREGA**

Lo que queremos, Presidente, es perfeccionar y buscar la posibilidad.

**–PRESIDENTE**

Alguna observación sobre algún tema en particular. Tenemos una propuesta que va en función de que la actual Subdirectora de Carrera Administrativa, es una persona de Carrera, o sea, que el cargo que tiene lo ganó por concurso. Nosotros, al modificar la Ley estamos afectando a una persona que tiene un cargo por concurso. Entonces, tendríamos que tener cuidado, por ese particular y que usted bien señala se le puede poner fecha, que el concurso iniciara en junio del año 2007 y que el nombramiento será efectivo, a partir de 2 de enero o de 1 de enero de 2011, de tal manera que tampoco la vayamos a afectar, porque hay que tener mucho cuidado, en que lo que ya está establecido en la Ley de Carrera Administrativo, hay algunos trabajadores que ya ingresaron al régimen de carrera Administrativa, son los trabajadores que menos problema tienen. O sea, un ministro hoy vota a un trabajador de la Carrera Administrativa tiene que reintegrarlo mañana, porque, si no, lo que está haciendo de acuerdo como esta la ley ahora mismo, es creando salarios caídos y no estamos para

estar regalando dinero al Estado. Entonces, como quiera que ésta es una trabajadora que por concurso se ganó ese cargo, debemos tener cuidado de que no sea afectado. Cuando ya se le venza el periodo, a partir de entonces, en ese momento se hace el concurso y esa persona, automáticamente, es respaldada o ratificada en el cargo, así que quisiera proponer lo siguiente, tengo dos recomendaciones de cambios que me gustaría que variaran antes de prohiarlo, y sería en el artículo 5.

Siempre hay que hacer normas que protejan a los trabajadores, lo que pondría ahí permanecerá a la que favorezca al trabajador. ¿Por qué se hacen legislaciones? Porque siempre las partes que tienen el poder ya sea en la empresa privada o sector público, que es el que quiere someter, doblegar, entonces, sí se pudiera afectar es el poder, o sea que favorecerá al trabajador.

**–H.D. JOSÉ LUIS FÁBREGA**

Quitamos la palabra aquella y ponemos permanecerá, esta bien.

**–PRESIDENTE**

El párrafo quedaría así: el primero, nombramiento del director y del subdirector de Carrera Administrativa, después de entrar en vigencia, se realizará el concurso en junio de 2007 para efectuar el nombramiento los primeros días de enero de 2008, ahí se le da la norma.

Someto a consideración, lo que están a favor de las dos propuestas presentadas sírvanse a levantar la mano.

**–SECRETARIO**

Ha sido aprobado.

**–PRESIDENTE**

Luego de haberse aprobado estas reformas, preguntamos a los honorables diputados, si tienen alguna otra observación sobre cualquier artículo del proyecto.

**–H.D. JOSE LUIS FABREGA**

Nosotros, como Proponente, vemos con buenos ojos esta propuesta de la asesoría técnica, sin embargo, sí queremos que para el primer debate se dé la propuesta que nosotros hicimos que, en vez, de que sea la remoción, a través de la Presidencia de la República, que sea a través de la Asamblea Nacional.

**–PRESIDENTE**

¿Quiere esta Comisión de Trabajo, compuesta por los Honorables diputados presentes, que se le dé curso a este proyecto de Ley?

**–SECRETARIO**

Sí quiere, señor Presidente.

**–PRESIDENTE**

Ha sido aprobado. Los asesores legales todo lo concerniente para que el 1 de marzo podamos presentar esto al Pleno de la Asamblea Nacional y comenzar, entonces, a darle el Primer, segundo y tercer debate que a finamos a nuestros primeros dos meses

de gestiones en esta segunda parte del primer año de la Asamblea, podamos convertir en esto de la Ley para beneficio de los trabajadores públicos del país.  
No habiendo más nada en el orden del día, la sesión terminó siendo las 11:45 a.m.



**H.D. LEANDRO ÁVILA**  
Presidente



**H.D. JUAN M. PERALTA**  
Secretario