

REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES



MANUAL ADMINISTRATIVO

Disposiciones permanentes de control y  
Procedimientos administrativos del Servicio Exterior

Panamá, diciembre de 2006

## INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Relaciones Exteriores, en atención a la variedad de Circulares, Memoranda, Resueltos y otras disposiciones emitidas sobre diversas materias vinculadas con la administración de los recursos humanos en el servicio exterior, con la presentación de los informes de gastos y de inventarios, ha llevado a cabo la revisión, actualización y compilación de las mismas, para presentarlos en el presente Manual Administrativo.

Esta actualización tiene como propósito poner al alcance de los jefes de las misiones diplomáticas, consulares y de organismos internacionales y en especial, de los funcionarios que laboran en las áreas administrativas y de contabilidad, un documento que contenga, en el ámbito de la administración de recursos humanos y de la contabilidad gubernamental, las innovaciones que se han suscitado. Asimismo precisamos que dicha actualización se deriva de la dinámica de las operaciones y requerimientos observados en el servicio exterior.

Es oportuno destacar la importancia que tiene el cumplimiento por parte del servicio exterior de las reglamentaciones establecidas, en la optimización del uso de los recursos públicos, a efectos de lograr una correcta ejecución presupuestaria y el ordenamiento de los bienes del Estado.

Basado en los conceptos señalados y con el propósito de dotar al Servicio Exterior panameño de un instrumento que describa los procedimientos a seguir y las normativas que orienten su labor, se ha preparado el presente Manual Administrativo, el cual se ha dividido en cuatro áreas: I.- Procedimientos de personal; II.- Informes contables; III.- Trámites administrativos, y IV.- Contratación de personal local.

**MANUAL ADMINISTRATIVO**  
**Disposiciones permanentes de control y**  
**Procedimientos administrativos del servicio exterior**

**I. PROCEDIMIENTOS DE PERSONAL**

• **Registro de asistencia**

El personal de las Misiones laborará de lunes a viernes y compete al Jefe de Misión fijar un horario de trabajo que tome en cuenta los usos y costumbres del país sede, pero con un mínimo diario de seis (6) horas prorrogables de acuerdo con las necesidades del servicio.

Las Misiones Diplomáticas, Consulares y de Organismos Internacionales, están obligadas a llevar un registro de asistencia de sus funcionarios, el cual debe indicar la hora de inicio y de finalización de labores de cada día. Se exceptúan del registro de asistencia y puntualidad el jefe de la misión diplomática, consular y de organismos internacionales. No obstante, sus ausencias deberán ser comunicadas a la Oficina Institucional de Recursos Humanos, así como el número de teléfono donde pueda ser localizado.

El registro de asistencia debe ser remitido mensualmente a la Oficina Institucional de Recursos Humanos, y debe incluir los certificados médicos que justifiquen las ausencias por motivo de enfermedad, según sea el caso. (Anexos I.1 y I.2).

• **Ausencias y tardanzas**

La ausencia es la no concurrencia del funcionario a su puesto de trabajo. Puede ser justificada o injustificada. Se considerará tardanza la llegada al puesto de trabajo después de la hora de entrada establecida en la jornada laboral. Los funcionarios deberán justificar sus ausencias y tardanzas ante el jefe inmediato.

El funcionario podrá ausentarse justificadamente de su puesto de trabajo, por un período determinado, con la autorización correspondiente, por razón de permisos, licencias, tiempo compensatorio reconocido o vacaciones.

Todo funcionario que se ausente de manera temporal o por un tiempo definido de su puesto de trabajo sin la debida justificación incurrirá en falta administrativa. Si la ausencia injustificada se extiende a cinco o más días hábiles consecutivos, se podrá ordenar la separación definitiva del puesto por incurrir en abandono del cargo.

Toda ausencia por enfermedad que no sea superior a dos (2) días no requerirá certificado médico. Las ausencias por enfermedad superiores a los dos (2) días a que se tiene derecho requerirán certificado médico.

Las ausencias, permisos y tardanzas deberán incluirse en los registros de control de asistencia, dejándose constancia de la autorización del Jefe de la Misión, si la hubiera.

- **Solicitudes y uso de vacaciones**

Las vacaciones son un derecho de todo trabajador, que se genera una vez vencidos los once meses continuos de trabajo y su utilización no puede ser adelantada. Las vacaciones anuales son reconocidas por medio de un Resuelto Institucional emitido al cumplirse el término indicado. No se debe acumular más de dos meses de vacaciones.

El personal del servicio exterior debe solicitar vacaciones quince (15) o treinta (30) días calendarios antes de hacer uso de las mismas y contar con el visto bueno del Jefe de Misión. El mes de vacaciones podrá utilizarse en dos partes (15 días cada vez). El tiempo de vacaciones incluye los días sábado y domingo. Todos los funcionarios, incluyendo al Jefe de Misión, deben remitir su notificación de reintegro de vacaciones. (Anexo I.3 y I.4)

Una vez emitido el Resuelto, el funcionario podrá solicitar el pago adelantado de las mismas, no obstante tendrá que solicitarlo con la debida antelación a fin de ser incluido antes del cierre de planilla del próximo período de pago.

Cuando un funcionario está haciendo uso de una licencia, el conteo para el tiempo de vacaciones se interrumpe y se le corre por la misma cantidad de tiempo utilizado en la licencia.

Los permisos para asuntos oficiales, personales y las vacaciones, deben coordinarse con el superior inmediato y siempre que impliquen desplazamientos fuera del país sede, deberán solicitarse al señor Viceministro para su debida autorización. La nota de autorización será firmada por el Secretario General.

- **Solicitudes de licencias (Anexo I.5) y permisos (Anexo I.6)**

Se entenderá por licencias, las ausencias justificadas del puesto de trabajo motivadas por situaciones distintas a las de los permisos. Hay tres (3) clases de licencias: con sueldo, sin sueldo y especiales. Las licencias proceden a solicitud del servidor público y deben ser aprobadas por el Ministro y Viceministro de Relaciones Exteriores.

El funcionario del servicio exterior podrá ausentarse por permiso hasta dieciocho (18) días al año (144 horas laborables) y la utilización de ese tiempo será coordinada con su superior inmediato.

Sin embargo, las ausencias justificadas por permisos podrán ser:

1. Por enfermedad del funcionario hasta quince días laborales, en cuyo caso debe venir acompañado del certificado médico correspondiente.
2. Por duelo. Se entenderá por duelo el fallecimiento de un pariente del servidor público dentro del tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad. En los casos de ausencia por duelo de cinco (5) días, el servidor público deberá presentar el acta de defunción correspondiente.
3. Matrimonio por una sola vez, hasta por cinco días laborables. Para ello debe presentar el Acta o Certificado de matrimonio.
4. Nacimiento de un hijo del funcionario, hasta por cinco días laborables. Debe presentar Acta o Certificado de Nacimiento.
5. Para asuntos personales tales como: enfermedades de parientes cercanos, eventos académicos puntuales, asuntos personales, entre otros, hasta por tres (3) días laborables para aquellos que trabajen en la Cancillería y hasta por cinco (5) días laborables para aquellos que estén trabajando en el servicio exterior y que regresen al país por esa causa.

El servidor público que se exceda en el uso de sus dieciocho (18) días hábiles de permiso, deberá pagar el tiempo excedido a través de horas trabajadas en jornada extraordinaria y tiempo de vacaciones resueltas.

Los permisos para asuntos oficiales, personales y las vacaciones, deberán coordinarse con el superior inmediato y siempre que impliquen desplazamiento fuera del país sede, deberán solicitarse al señor Viceministro, para su debida autorización. La nota de autorización será firmada por el Secretario General.

- **Comisión de Servicio**

El funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores que es llamado en comisión de servicio por la Cancillería, no podrá permanecer en la República de Panamá durante un período mayor de noventa días. Tal procedimiento se realiza mediante nota firmada por el Ministro de Relaciones Exteriores, en la cual se deja constancia de la Comisión.

Ningún Jefe de Misión podrá ausentarse de su sede sin autorización previa de la Cancillería. Sus ausencias en el cargo no podrán exceder más de sesenta días en un año, contado el período de vacaciones.

- **Tiempo compensatorio: registro y utilización**

Se entiende por tiempo compensatorio el tiempo de descanso remunerado a que tiene derecho el servidor público por haber laborado en períodos fuera de la jornada de trabajo regular, o por la asistencia a seminarios u otros eventos de capacitación obligatorios, así como a las actividades propias de representación, efectuados en horarios distintos a su jornada de trabajo. (Anexo I.7)

A los funcionarios del servicio exterior no se les pagará en efectivo el tiempo extraordinario laborado, sin embargo, en su lugar, el Jefe de la Misión podrá

autorizar el uso del tiempo compensatorio que se haya generado, siempre que se encuentre debidamente registrado. (Anexo I.8)

Los Jefes de Misión Diplomáticas, Consulares y de Organismos Internacionales no tendrán derecho al uso del tiempo compensatorio.

- **Días feriados**

Las misiones Diplomáticas, Consulares y ante Organismos Internacionales podrán permanecer cerradas en las fechas de los feriados nacionales del Estado receptor y el 3 de noviembre y viernes santo de cada año. No obstante, siempre deberán informar los teléfonos en que se podrá localizar al funcionario de turno.

- **Orden de precedencia en las Misiones y distribución de funciones**

El servicio exterior panameño para su buen desempeño, debe regirse por el Orden de Precedencia y Distribución de Funciones establecidos por la Cancillería, el cual se adjunta. Es deber de los Jefes de Misión ceñirse a los rangos señalados. En aquellas Misiones donde no hayan todos los funcionarios con los rangos establecidos, el Jefe de Misión distribuirá las funciones pero siempre respetando la precedencia.

El Orden de precedencia en el caso de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, se rige por los rangos y en el caso de los otros funcionarios de la Misión, por la antigüedad en el cargo y la naturaleza de las funciones. (Anexo I.9)

## **II. INFORMES CONTABLES**

Todas las instituciones que conforman el sector público trabajan con base al presupuesto anual aprobado por el Órgano Legislativo. Por lo tanto, los estados financieros de las entidades gubernamentales deben cumplir con las disposiciones de tipo legal, fundamentalmente en materia presupuestaria y los principios de contabilidad generalmente aceptados.

- **Finiquito del Jefe de Misión**

Una vez culminado el período de gestión, el Jefe de Misión debe entregar todos los bienes y recursos que estuvieron bajo su responsabilidad. En el formulario creado para tal efecto, debe especificar el estado de las cuentas bancarias, los recibos de los teléfonos, alquiler, electricidad y cualquier otro documento de pago de importancia debidamente cancelados a la fecha de culminación de funciones y el Inventario de Activo Fijo con todos los detalles completos. El finiquito debe ser remitido al Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores, a la Secretaría General, y a los Departamentos de Auditoría Interna y de Bienes Patrimoniales. (Anexo II.1)

- **Asignaciones presupuestarias**

Las asignaciones para Gastos del Alquiler de la Oficina se reciben cada dos meses, mientras que las asignaciones para los Gastos del Servicio Exterior se reciben cada tres (3) meses. Algunas Embajadas reciben subsidios mensuales por parte de Consulados para cubrir algunos gastos.

- **Obligación del envío mensual de los Informes**

Todas las Misiones Diplomáticas deberán cumplir con la confección y el envío mensual del Informe de Gastos de Funcionamiento, con el objeto de lograr un control ordenado del uso de las asignaciones a la Misión en concepto de gastos de alquiler de la sede de la Embajada, gastos de oficina y honorarios a empleados locales, así como los ingresos que se reciban de los Consulados, en los casos en que ocurra.

El Informe Mensual de la relación de gastos de funcionamiento deberá ser enviado a la Oficina de Auditoría Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de los primeros quince (15) días siguientes al vencimiento del mes.

- **Informes y Uso de los formularios**

El Anexo II.1 contiene el Manual Instructivo para la elaboración de los informes de ingresos y gastos de funcionamiento de las Misiones Diplomáticas panameñas, acompañado de los respectivos formularios, que forman el sistema contable establecido en el Ministerio de Relaciones Exteriores y cuyos modelos deben ser reproducidos.

Los formularios son los siguientes:

1. Comprobantes de pago
2. Relación de Gastos de Funcionamiento para gastos en moneda nacional
3. Relación de Gastos de Funcionamiento para gastos en U.S. Dólares
4. Informe Mensual de Gastos
5. Estado de Flujo de Efectivo Anual
6. Solicitud de cheque para caja menuda
7. Solicitud de reembolso de caja menuda
8. Conciliación bancaria en moneda local
9. Conciliación bancaria en dólares americanos
10. Comprobante de Caja Menuda
11. Modelo para los Libros de Registro de caja menuda

- **Obligatoriedad de las cuentas bancarias**

Es de carácter obligatorio mantener Cuentas Bancarias a nombre de la Embajada, en donde el encargado de la administración deposita todas las asignaciones que se le envían de Panamá y gira los cheques para el pago de los gastos de la Misión. Cada Embajada deberá abrir dos (2) cuentas: una en dólares americanos y otra cuenta corriente en moneda local, en el marco de las asignaciones que envía bimestralmente el Ministerio de Relaciones Exteriores

y en sus casos aquellas Misiones que reciben, además, Ingresos de Consulados en concepto de alquiler, gastos de oficina y honorarios.

### **III. TRÁMITES ADMINISTRATIVOS**

- **Calendario de actividades**

Cualquier gasto no previsto en el presupuesto asignado, debe contar con la aprobación previa del Viceministro de Relaciones Exteriores. Para ello, los Jefes de Misión deben enviar un calendario bimestral de actividades, a fin de tomar las provisiones en aquellos casos en que se amerite un desembolso adicional de fondos.

- **Procedimiento para mudanzas de oficinas**

Toda mudanza de las oficinas implica erogaciones adicionales que generalmente no están contempladas en los presupuestos de las Misiones. Por tal motivo, los Jefes de Misión que tengan razones para solicitar el cambio de las oficinas deben presentar al Viceministro una solicitud debidamente fundamentada, acompañada de un estimado de los gastos en que se incurrirán por razones de la mudanza física del mobiliario, acondicionamiento del antiguo y nuevo local, cambio de las líneas telefónicas, etc. Con posterioridad se adjuntará al Informe de Gastos de Funcionamiento, las facturas originales.

- **Gastos que requieren de autorización previa**

Si alguna Misión ha realizado ahorros en el transcurso del año y desea disponer de los mismos para la compra de activos para la Misión, esta operación requiere de autorización previa del Viceministro. Para tal efecto, el Jefe de Misión debe remitir una solicitud explicativa de la necesidad de la adquisición del equipo o mobiliario, acompañada de tres (3) cotizaciones de empresas distintas.

En todo caso, cualquier material o activo cuyo costo exceda los doscientos cincuenta balboas (B/. 250.00) requiere de autorización previa para su compra.

- **Inventario por compra de nuevos equipos**

Inmediatamente se compre un equipo nuevo para la Misión, se debe ingresar al Inventario de Bienes Patrimoniales del Estado, mediante el formulario correspondiente y en el cual debe describirse el mobiliario o equipo adquirido y clasificarse con un número, preferiblemente en una placa de metal. Luego debe registrarse la fecha de adquisición, la marca, el número de serie y el valor en US dólar por unidad. (Anexo III.1, III.1a)

Este formulario que agrega bienes al inventario de activos fijos de la Misión debe remitirse al Despacho del Ministro, al Departamento de Auditoría Interna, al Departamento de Bienes Patrimoniales y a la Secretaría General.

- **Actividades que ocasionan erogaciones extraordinarias**

Si alguna Misión ha realizado ahorros en el transcurso del año y quiere disponer de los mismos para la celebración de la Fiesta Nacional y/o cualquier otra actividad de representación, debe solicitar autorización por escrito al Viceministro de Relaciones Exteriores, acompañado de tres (3) cotizaciones de empresas distintas.

- **Manejo de las franquicias diplomáticas**

Como parte de la política de transparencia, pulcritud y corrección en el desempeño de todos los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, los Jefes de Misión deben remitir a la Secretaría General el listado del estado en que se encuentren todos los automóviles que estén registrados (ante la Cancillería receptora) como propiedad de la Misión y sus miembros, de las Oficinas Consulares y sus miembros. De igual manera, se deberá informar sobre cualquier automóvil que se tenga registrado en la Misión y que en la actualidad no se haya procedido a la correspondiente transferencia de propiedad por motivo de venta.

De conformidad con el Resuelto No. 360 del 20 de junio de 1991, que rige el procedimiento interno para la compra de vehículos en el servicio exterior, todos los funcionarios del servicio exterior de la República de Panamá deben solicitar autorización previa para la adquisición de vehículos acogiendo al privilegio de exoneración de impuesto de introducción del vehículo en el país ante el cual se encuentran debidamente acreditados. La nota de solicitud de dirigirse al Viceministro de Relaciones Exteriores y acompañarse de la pro forma que indique la marca y precio del vehículo a ser adquirido. (Anexos III.2)

- **BIENES PATRIMONIALES**

El Departamento de Bienes Patrimoniales tramita para las Misiones panameñas en el Servicio Exterior, los siguientes tipos de solicitudes:

1. Ingreso o registro en el sistema de inventario de los activos o bienes adquiridos por las Misiones. Para ello, es necesario contar con todos los datos descritos en el “Formulario de descripción de Activos”, en el cual se hace una diferencia entre artículos de computo, vehículos y otros bienes. Al momento de registrar cualquier activo en el sistema de inventario debemos tener acceso a la documentación que nos permita llenar el “Formulario de registro de Despacho de Activos-Servicio Exterior” y el “Formulario para Registro de Equipo de Informática-Servicio Exterior”. (Anexos III.3, III.4 y III.5).

El Código Fiscal de Panamá, Libro 1 “De Los Bienes Nacionales”, Título I, Capítulo 1 De La Administración – Inventario”, establece que cada Ministerio mantendrá un inventario actualizado de los bienes muebles e inmuebles bajo su Administración. En el formulario de inventario debe describirse el mobiliario o equipo brevemente y clasificarse con un número, preferiblemente en una placa de metal. Luego debe registrarse la fecha de

adquisición, la marca, el número de serie y el valor en US dólar por unidad. Este inventario debe mantenerse actualizado.

El inventario de activos fijos de la Misión debe remitirse anualmente al Despacho del Ministro, al Departamento de Auditoría Interna, al Departamento de Bienes Patrimoniales y a la Secretaría General. El mismo debe ser acompañado de un CD con fotografías digitales de los activos fijos de la Misión.

2. Trámite de Descarte de activos pertenecientes a las Misiones que se encuentren en estado de desuso o deterioro visible. Para ello se deben seguir los pasos descritos en los “Procedimientos de descarte de activos”. Un ejemplo simplificado de un Acta de descarte puede ser el “Formulario para Descartes-Acta Descarte”. (Anexo III.6, III.6a)
3. Trámite de Donaciones de las Misiones a entidades e instituciones o trasposos a otras Misiones panameñas en el extranjero, para lo cual se deben seguir los pasos descritos en los “Procedimientos de Donación de Activos”. (Anexo III.7)
4. Trámite de Reemplazo Vehicular y de Venta Vehicular, para lo cual se seguirán los pasos descritos en “Reemplazo de vehículos” y “Venta de Vehículos”, respectivamente. Es importante recalcar que en los países con lengua distinta al español, toda la documentación deberá ser enviada con traducción, como parte de las requisiciones del Ministerio de Economía y Finanzas. El no cumplimiento de este paso o la falta de cualquiera de los documentos solicitados detendrá el trámite de la solicitud. En el “Cuadro con detalle de Activo-Vehículo a reemplazar” están detallados los datos de inventario que se reflejarán en la Resolución que emita el Ministerio de Economía y Finanzas. (Anexo III.8, III.8a y III.8b)
5. Bienes Patrimoniales recibe y compara con la información del sistema, los inventarios enviados por las Misiones con cada cambio de Jefatura, llevando expedientes de cada misión.  
De igual manera, lleva registro de las compras de artículos que no se ingresan al sistema de inventario del Ministerio por distintas razones (cuando las mismas no son consideradas en las cuentas contables por ser bienes de “consumo” como las banderas –la forma en que se lleva el registro la pueden observar en “Países con N° x Banderas-Servicio Exterior”-, o bien, cuando son activos comprados a plazos y que no se registran en las cuentas contables hasta la totalidad de sus pagos, entre otras. (Anexo III.9)

#### **IV. CONTRATACIÓN DE PERSONAL LOCAL**

- **Legislación aplicable**

Los contratos de trabajo del personal local deben formalizarse de conformidad con la legislación del país en que se celebren.

- **Autorización previa para la contratación**

Los proyectos de contrato que el Jefe de una Misión vaya a suscribir, deben ser remitidos previamente a la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Tratados de la Cancillería, para la revisión de los mismos y poder emitir las observaciones que se consideren pertinentes.

- **Finalización de la relación laboral.**

Dejar sin efecto un contrato de trabajo implica el pago de prestaciones laborales, por lo que para hacerlo debe existir una causal válida y debidamente documentada. Para dar por terminada la relación laboral se debe solicitar autorización previa al Despacho del Viceministro de Relaciones Exteriores.

Debido a que la Cancillería no cuenta con fondos reservados para gastos de finiquito, la solicitud de despido debe venir acompañada de un cuadro que contenga un arreglo de pago elaborado por el Jefe de Misión de común acuerdo con el empleado, con el compromiso que se pagará de los fondos que se tengan disponibles en el presupuesto de la misión.

Los Jefes de Misión deben notificar a la Cancillería, así como al Ministerio de Relaciones Exteriores del país receptor, cuando se produzca una situación irregular, como abandono de las obligaciones por parte del personal u otro motivo que pueda constituir, según el derecho interno del país receptor, causal de despido o terminación del contrato.

- I. PROCEDIMIENTOS DE PERSONAL
  - I.1) Registro de Asistencia y Puntualidad
  - I.2) Memorando de Comunicación de Ausencias
  - I.3) Solicitud de acción de personal
  - I.4) Solicitud de reincorporación
  - I.5) Solicitud de licencia
  - I.6) Solicitud de permiso
  - I.7) Solicitud para laborar horas extraordinarias
  - I.8) Solicitud de uso de tiempo compensatorio
  - I.9) Orden de precedencia en las Misiones y distribución de funciones
  
- II. INFORMES CONTABLES
  - II.1) Manual Instructivo para la elaboración de los informes mensuales de ingresos y gastos de funcionamiento de las misiones diplomáticas panameñas
  
- III. TRAMITES ADMINISTRATIVOS
  - III.1) Entrada en Inventario/Servicio Exterior
  - III.2) Resuelto No. 360 de 20 de junio de 1991, que reglamenta el uso de la franquicia diplomática en la compra y venta de automóviles.
  - III.3) Formulario de descripción de activos
  - III.4) Formulario de registro de despacho de activos-Servicio Exterior
  - III.5) Formulario para registro de equipo de informática-Servicio Exterior
  - III.6) Trámite de descarte de equipo
  - III.7) Procedimiento para donación de activos
  - III.8) Trámite para reemplazo de vehículos en el servicio exterior
  - III.9) Países con No. /x Banderas – Servicio Exterior