



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 11 de octubre de 2023
Nota C-149-23

Magister
Tomás Enrique Escalona Aparicio
Ciudad.

Ref: Toma de posesión de un servidor público reintegrado al cargo que desempeñaba.

Magister Escalona:

Por este medio damos respuesta al memorial recibido el 28 de septiembre de 2023, mediante el cual, actuando en nombre y representación de **DAYLEEN LINETH DIAZ PLICETT DE DE LA GUARDIA**, solicita a este Despacho, se pronuncie respecto de cuál sería el criterio correcto para cumplir con lo ordenado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en relación al reintegro de su representada.

Sobre el particular, debemos expresarle, tal como lo prevé el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que corresponde a la Procuraduría de la Administración, "**servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto**", situación que no se configura en el caso que nos ocupa, toda vez que quien formula la consulta no es un servidor público; no obstante, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, en concordancia con el numeral 6, del artículo 3 de la referida Ley 38 de 2000, nos permitimos brindarle una orientación, aclarando que la misma, no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante por parte de este Despacho.

I. La Consulta

Según lo refiere la consulta, mediante Decreto de Personal No.393 de 12 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, se desvinculó a la señora **DAYLEEN LINETH DIAZ PLICETT DE DE LA GUARDIA** del Servicio Nacional de Migración, y agotada la vía gubernativa, esta interpone Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, para que se declare nulo, por ilegal, el referido Decreto de Personal.

La Sala Tercera, mediante la Sentencia de 13 de mayo de 2022, declaró ilegal el citado Decreto de Personal No.393 de 2019, y ordenó el reintegro de la servidora pública al cargo que ocupaba; sin embargo, el criterio del Servicio Nacional de Migración es que, para cumplir con lo ordenado por la

Sala Tercera, la servidora pública debe volver a tomar posesión del cargo mediante una nueva Acta de Nombramiento y volver a juramentarse para el cargo que ya juró.

El criterio del consultante es que *“al quedar en firme ambas sentencias¹, la condición laboral de mi mandante debe ser la misma que tenía al momento de su desvinculación al puesto para el cual ya se había juramentado y posesionado el día 3 de enero de 2012 mediante Acto Administrativo”*.

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración.

El Título X sobre *“Carrera Migratoria”* del Decreto Ley No.3 de 22 de febrero de 2008, *“Que crea el Servicio Nacional de Migración, la Carrera Migratoria y se dicta otras disposiciones”*, creó la Carrera Migratoria para los servidores públicos del Servicio Nacional de Migración, con el propósito de establecer un régimen laboral especial fundado en los criterios de igualdad, mérito, honestidad, transparencia, capacidad y eficiencia, como lo señala su artículo 1.

Este Título X, fue reglamentado por el Decreto Ejecutivo No.138 de 04 de mayo de 2015; no obstante, ni el Decreto Ley No.3 de 2008, así como su Reglamento, establecen el procedimiento para reintegrar a un servidor público que ha sido desvinculado, por lo tanto, se deberá aplicar la Ley No.9 de 22 de junio de 1994, *“Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa”*, como legislación supletoria, al tenor de lo que dispone el artículo 5 de esta Ley, que dice así:

***“Artículo 5.** La Carrera Administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y para los municipios no subsidiados, y se aplicará supletoriamente en las instituciones públicas que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.”*
(Subraya el Despacho).

Esta Ley No.9 de 1994, creó la Dirección General de Carrera Administrativa que funcionará como un organismo normativo y ejecutivo de las políticas de recursos humanos que dicte el Órgano Ejecutivo, y ajustará su actuación a las disposiciones de la Constitución Política, la presente Ley y de los reglamentos que se dicten en su desarrollo. (Cfr. Artículos 7 y 8 del Texto Único de la Ley No.9 de 1994, ordenado por la Ley No.23 de 12 de mayo de 2017)

Dentro de las funciones que tiene el director general de la Carrera Administrativa, está la de *“preparar, en coordinación con las direcciones nacionales correspondientes, **un manual detallado de los procedimientos que se deben seguir para tramitar las distintas acciones de recursos humanos. El manual debe ser cumplido a cabalidad y de manera uniforme por las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos²**”*, es decir, que tiene fuerza obligatoria para todas las instituciones públicas.

Aunado a ello, el artículo 136 del citado Texto Único de la Ley 9 de 1994, define el reintegro como: *“la acción de personal por medio de la cual la autoridad nominadora, por propia iniciativa o en*

¹ La primera sentencia fue la que declaró ilegal la Resolución No. 124 de 22 de julio de 2019, que desacreditó a la servidora pública de la Carrera de Migración, y en consecuencia, ordenó se le restablezca su reconocimiento como servidora pública de Carrera Migratoria; la segunda es la que declaró ilegal el Decreto de Personal N.º 393 de 12 de agosto de 2019.

² Cfr. artículo 74 del Texto Único de la Ley No.9 de 1994.

cumplimiento de orden proveniente de autoridad competente, devuelve a un ciudadano su calidad de servidor público, siempre que éste haya sido privado previamente de la misma **en forma permanente por efecto de la acción de destitución**, o en forma temporal por efecto de la acción de separación del cargo”, y el artículo 137, dispone que: “El servidor público reintegrado tendrá derecho a los salarios dejados de percibir desde su separación del cargo o **desde su destitución** y hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro, y deberá ocupar el mismo cargo salvo que éste acepte otro análogo en jerarquía funciones y remuneración.”

Por otra parte, el Manual de Procedimientos Técnicos de Acciones de Recursos Humanos (*en adelante identificado como el Manual*)³, define también en forma similar en su Capítulo III el concepto de reintegro, y señala además entre otros aspectos, lo siguiente:

- a) El servidor público de carrera administrativa reintegrado, deberá ocupar el mismo cargo que tenía antes de su separación, pero también puede aceptar otro cargo análogo en jerarquía, funciones y remuneración.
- b) El servidor público de carrera administrativa reintegrado, tendrá derecho a que se le reconozcan y se le paguen los salarios caídos y todos los beneficios dejados de percibir desde el momento en que fue destituido o separado del cargo hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro.

Así mismo, este Manual en su Capítulo VI sobre “Ejecución del Procedimiento”, establece el procedimiento que debe ejercer y/o ejecutar la Autoridad Nominadora, la Oficina Institucional de Recursos Humanos, el Superior Inmediato, el Servidor Público Reintegrado y la Dirección General de Carrera Administrativa, en lo respecta al reintegro del servidor público.

En este sentido, el Manual indica que la Autoridad Nominadora ordena, mediante memorando a la Oficina Institucional de Recursos Humanos (OIRH), con base a la Sentencia dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, el reintegro del Servidor Público a su puesto de trabajo.

La OIRH recibe la instrucción y procede a comunicar al Servidor Público el reintegro a su puesto de trabajo, elabora un Decreto de **Nombramiento por Reintegro** y comunica al Superior Inmediato del servidor público reintegrado, la situación para que efectúe las provisiones necesarias para recibirlo formalmente en su unidad y puesto de trabajo, por lo que subsiguientemente se deben ejecutar todos los registros y controles necesarios para reflejar el reintegro del servidor público en su puesto de trabajo.

El jefe inmediato del servidor público lo recibe, asignándole un espacio físico y un ambiente de trabajo igual o similar al original y le reitera sus funciones, tareas, actividades y responsabilidades.

Posteriormente, la OIRH calcula el pago de los salarios caídos del servidor público reintegrado y demás beneficios, y se lo entrega a éste, quien lo recibe, y notifica a la Dirección General de Carrera Administrativa, mediante una copia del Decreto, el reintegro, quien recibe el documento y hace los registros y controles pertinentes en su base de dato.

³ Véase Gaceta Oficial No. 24197 de 11 de diciembre de 2000.

Como bien se observa de lo anterior, hemos descrito el procedimiento de reintegro, y advertimos que forma parte del citado Manual, el Formulario No. 1-A (Anexo 2), que contiene el formato del Decreto de Personal que se debe utilizar para el reintegro, y en él se lee lo siguiente: "*Artículo Segundo: Este decreto empezará a regir a partir de la fecha estipulada en la **toma de posesión** del servidor público*". La toma de posesión es una exigencia contemplada en la Ley No.336 de 14 de noviembre de 2022, "*Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia de 2023⁴*", que en su artículo 280 preceptúa lo siguiente:

"Artículo 280. Prohibición de ejercer un cargo antes de la toma de posesión. Ninguna persona entrará a ejercer un cargo público de carácter permanente, probatorio o transitorio, sin que antes hubiera tomado posesión del cargo previa autorización del nombramiento mediante el decreto o resuelto de personal correspondiente, y solo tendrá vigencia fiscal con posterioridad a la fecha de toma de posesión ..."

Esta norma se aplica cuando hay que reintegrar a una persona que ha sido desvinculada en forma permanente del cargo, pues es sustraída y/o sacada de la planilla, por lo que entonces deberá nombrarse nuevamente para los efectos fiscales, entendiéndose que no se pierde la continuidad en el servicio, el cual se mantiene con todos sus derechos, deberes y prohibiciones.

En vista de las consideraciones anteriores, somos de la opinión que el criterio correcto que se debe aplicar para cumplir con el reintegro ordenado por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, es el que establece la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Servicio Nacional de Migración, esto es, que su representada **DAYLEEN LINETH DIAZ PLICETT DE DE LA GUARDIA**, debe tomar posesión del cargo, lo que significa prestar juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir los deberes que le incumben, como lo mandata el artículo 771 del Código Administrativo.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, reiterándole que la orientación aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio concluyente que determine una posición vinculante en cuanto a lo consultado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac
C-144-23

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**

⁴ Ver Gaceta Oficial No. 29699-A de 14 de noviembre de 2022.