

Panamá, 26 de enero de 2004.

Su Excelencia  
**NORBERTO R. DELGADO DURÁN**  
Ministro de Economía y Finanzas  
E. S. D.

Señor Ministro:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, y en especial como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos acuso recibo de su nota consultiva N°.D.S.-AM-N-Nº-008 de **22 de diciembre de 2003, ingresada el 29 de diciembre del mismo año**, que hace referencia al proyecto de Resolución Ejecutiva, mediante la cual el Ministerio de Vivienda propone reclasificar dos (2) posiciones con el cargo de Trabajador Social.

**Antecedentes:**

Según se explica, dos funcionarias fueron reclasificadas en los cargos de Trabajadora Social I y Trabajadora Social IV, respectivamente de acuerdo a certificación emitida por el Consejo Técnico de Trabajo Social.

Las servidoras mencionadas ocupan las posiciones de JEFE DE TRANSPORTE y ASISTENTE ADMINISTRATIVO II, y devengan un sueldo mayor al establecido en el Escalafón de los Trabajadores Sociales para estas categorías.

Se ha efectuado a través del Departamento de Asesoría Legal, opinión referente a la solicitud de reclasificación de trabajadores sociales del Ministerio de Vivienda, fundamentada en el artículo 13 de la Ley 6 de 11 de mayo de 1982 que señala: “No serán desmejorados los salarios de los trabajadores sociales cuyos niveles salariales sean más favorables que los que se establezcan como resultado del presente escalafón”.

Se ha presentado un criterio de interpretación por parte de otras direcciones afines, a las cuales se le ha solicitado su opinión y las mismas consideran que el artículo enunciado se refiere a los salarios devengados por los trabajadores sociales, previo al establecimiento del *acuerdo salarial*, resultado de la ley indicada.

En ese sentido y considerando las diferentes opiniones obtenidas efectuadas sobre este tema (Dirección de Presupuesto de la Nación), nos solicitan opinión correspondiente a este aspecto de la administración de recursos humanos.

Sobre el tema, la Dirección de Presupuesto de la Nación acota algunas consideraciones en torno a la situación:

1. Las funcionarias laboran en cargos que no corresponden a la nomenclatura y por lo tanto con salarios diferentes a su categoría.
2. Si estas funcionarias ejercían funciones de otra índole a la de trabajo social, las mismas son consideradas como administrativas.
3. Si ejercían funciones de trabajo social con títulos diferentes, debieron ser nombradas con el salario establecido en el escalafón.
4. Las funcionarias devengan salarios mayores a los que señala su clasificación por años de servicios.
5. El artículo 13 de la Ley 6 de 11 de marzo de 1982 se refiere a los salarios devengados por los trabajadores sociales, previo el establecimiento del acuerdo salarial resultado de la ley indicada.
6. El escalafón se establece para lograr un ordenamiento y respeto al mérito, idoneidad, funciones y años de servicio, en concordancia con los niveles y salarios correspondientes, hecho éste que de no acatarse puede resquebrajar el sistema.

### **Criterio de la Procuraduría**

Iniciamos el presente examen, tomando en cuenta que las funcionarias a las que hace referencia, ya fueron evaluadas por el Consejo Técnico de Trabajo Social de conformidad con el artículo 7 de la Ley 17 de 23 de julio de 1981, por la cual se deroga el Decreto Ley 25 de 25 de septiembre de 1963, y se dictan disposiciones sobre el ejercicio de la profesión de Trabajo Social en todo el territorio de la República.

Cabe destacar que el Consejo Técnico de Trabajo Social está integrado por ocho (8) miembros a saber: El Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Presidente de la Asociación de Trabajadores Sociales de Panamá y dos (2) miembros activos de dicha organización, un profesor de Trabajo Social de la Universidad de Panamá, un Trabajador Social que labore en un organismo oficial, un Trabajador Social que labore en empresa o en institución privada, el Asesor Legal del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, quien sólo tendrá derecho a voz.

Dentro de las funciones esenciales que ejerce el Consejo Técnico de Trabajo Social está la de adoptar normas tendientes a obtener el mejor desempeño, ejercicio y desarrollo de la profesión; a la creación, ***clasificación y nomenclatura de cargos, salarios, ascensos y reconocimientos por años de servicios***. Los estudios que efectúen con tal fin se

realizarán de común acuerdo con la Asociación de Trabajadores Sociales de Panamá y el Ministerio de Planificación y Política Económica<sup>1</sup>.

La Ley 6 de 11 de marzo de 1982 “por la cual se crea el Escalafón para los Trabajadores Sociales y se establecen las nomenclaturas de cargos, normas ascensos y reconocimiento por los años de servicio” en su artículo 1, prevé que los Trabajadores Sociales al servicio de cualquier organismo oficial, llámese dependencias del Estado, Instituciones Autónomas y Semiautónomas, Municipales o cualquier organismo descentralizado gozarán de estabilidad condicionada a su competencia, lealtad y moralidad y "se regirán por un escalafón que se denominará Escalafón para Trabajadores Sociales".

De acuerdo a la citada Ley 6 de 1982, para ser nombrado como Trabajador Social, se requiere cumplir con los requisitos enunciados en el artículo 3º de esa ley, tales como ser panameño, tener título de licenciado en trabajo social o su equivalente a nivel universitario y poseer el certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social.

En cuanto al Escalafón para Trabajadores Sociales del cual se regirán, el artículo 4º de la misma ley prevé que comprenderá cuatro (4) niveles con sus respectivas categorías y las posiciones de jefatura se clasifican a partir de la tercera (III) categoría del primer nivel. El primer nivel corresponde a los Trabajadores Sociales de Base y comprende nueve (9) categorías.

En el caso súbdice, las funcionarias objeto de reclasificación, quedaron dentro del primer nivel, una como Trabajadora Social I y otra como Trabajadora Social IV. Ciertamente dentro de la Escala Salarial, que dispone el Resuelto N°. D.M. 01-94 de 30 de marzo de 1994, artículo primero se precisa que los salarios aplicables a las categorías antes mencionadas a saber: Trabajadora Social I es de B/.550.00 y Trabajadora Social IV de B/.775.00.

Sobre el anterior punto, es importante dejar sentado que no basta con que los Trabajadores Sociales cumplan con los requisitos antes mencionados para adquirir la estabilidad en el cargo. En ese sentido, la ley es clara al contemplar dicha estabilidad en primer término, para aquellos trabajadores sociales que adquieran su posición mediante concurso siempre que cumplan con los requisitos que exige la posición y, en segundo término, la contempla sin necesidad de concursar, en los casos que los trabajadores sociales cumplan con los requisitos enunciados en el artículo 3º, siempre que se ubiquen antes de la aprobación de dicho Escalafón, es decir, el 17 de marzo de 1982. De encontrarse los Trabajadores Sociales en el ejercicio de su cargo dentro de los anteriores supuestos, su estabilidad estará condicionada entonces a su "competencia, lealtad y

---

<sup>1</sup> Ahora Ministerio de Economía y Finanzas, creado mediante Ley N°. 97 de 1998. Gaceta Oficial N°. 23.698 de 23 de diciembre de 1998.

moralidad."<sup>2</sup> Si ese fuese el caso, pero sólo a modo de reflexión, dejamos este aspecto aclarado, para los efectos de traer a colación las prerrogativas que contempla la ley 6 comentada.

El artículo 11 de la Ley 6 de 1982 expresamente señala que los trabajadores sociales deberán ser clasificados en la categoría que les corresponde, de acuerdo con su escalafón, tomando en consideración sus años de servicios, los estudios efectuados y las funciones que le han sido asignadas en la Oficina de Trabajo Social donde laboran. Asimismo, dispone la ley en comento, que los trabajadores sociales serán evaluados **anualmente** por quienes sean sus jefes inmediatos conforme las normas de evaluación que establezca el Consejo Técnico de Trabajo Social.

En ese orden de ideas, podemos señalar que la propia ley establece unos mínimos legales que deben ser tomados en consideración al momento de evaluar y reclasificar al trabajador social, en ese sentido el artículo 12 de la Ley 6 de 1982, que guarda relación lo expuesto reza así:

**“Artículo 12. A partir de la vigencia de la presente ley, ningún trabajador social podrá ser nombrado con sueldo inferior al correspondiente a su categoría”.**

De lo anterior se colige, que ningún trabajador social puede ser nombrado con sueldo inferior al que correspondió según su categoría. Esto significa que la administración en la cual labore el trabajador social puede nombrarlo con un mejor salario, por encima de los niveles escalafonarios, y es que lo antes expuesto tiene una razón fundamental, los trabajadores sociales tienen funciones específicas en la ley y estas representan una responsabilidad que deben asumir en el ejercicio de su profesión y dentro de los objetivos esenciales de esta profesión está la de conocer, explicar científicamente y contribuir a la resolución de problemas no sólo sociales sino institucionales o de aquellos que enfrentan las diferentes direcciones o jefaturas de una empresa o institución.

De lo explicado se deduce, que las trabajadoras sociales pueden ser mejoradas en su status salarial, siempre que cumplan con los requerimientos que dispone la ley 6 de 1982.

En consecuencia, si un trabajador social, ha sido nombrado en un cargo público distinto, pero desempeñándose como trabajador social y posteriormente se evalúa y se le clasifica en una determinada categoría, pero el salario que corresponde a la categoría es inferior al que recibe actualmente, a nuestro juicio dicho funcionario no debe ser

---

<sup>2</sup> Fallo de ocho (8) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997). (Plena Jurisdicción)

desmejorado en su nivel salarial actual. Veamos lo que dispone el artículo 13 de la Ley 6 de 1982, al respecto:

“Artículo 13. **No serán desmejorados los salarios de los Trabajadores Sociales cuyos niveles salariales** sean más favorables que los que se establezcan como resultado del presente Escalafón”.

Retomando lo expuesto en la norma, consideramos que las trabajadoras sociales a que alude la consulta deben ser reclasificadas en la categoría que corresponda, manteniendo el actual salario, siempre que cumplan con los requisitos que dispone la ley 6 de 1982.

Ahora bien, este despacho es de opinión que si se evalúan nuevamente a dichas funcionarias, de conformidad con la escalafón salarial, los salarios actuales se podrían ajustar a las categorías, de acuerdo a los niveles contenidas en dicho escalafón haciéndose la correspondiente equivalencia entre lo que reciben actualmente y la categoría que corresponda al escalafón, de manera que mantengan su salario y a la vez, se regularice el estatus como trabajadora social.

En el caso de funcionarias que siendo trabajadoras sociales, ocupen puestos administrativos, y no ejerzan funciones propias de su profesión, estas deberán cumplir con los requisitos que señala la Ley 6 de 1982 y ser evaluadas por el Consejo Técnico de Trabajadoras Sociales, para acceder al escalafón salarial.

Esto en función de que al acceder al escalafón salarial, se crea una nueva situación para el trabajador social la cual le garantiza que cada etapa o nivel a que corresponda, de acuerdo a las evaluaciones atendiendo su preparación académica, años de servicios etc., gozará de diferentes incrementos al pasar cada etapa o nivel, así como la estabilidad en el cargo de conformidad con la ley 6 de 1982.

Finalmente coincidimos con su despacho en el sentido, de que el escalafón se establece para lograr un ordenamiento y respeto al mérito, idoneidad, funciones y años de servicios en concordancia con los niveles y salarios correspondientes, sin embargo, no debe dejarse de reconocer los derechos que por justicia social plantea la ley cuando dispone en su artículo 12, los mínimos legales dejando el marco abierto para mejorar los niveles salariales de los funcionarios de dicha rama, de acuerdo a los requisitos que plantea la ley 6 de 1982, esto con el propósito de no desmejorar su condición salarial. Por tanto, recomendamos que se hagan las correspondientes equivalencias y se ajuste a lo que actualmente ganan las funcionarias con la categoría que correspondería a ese nivel salarial contenida en el escalafón.

Con la esperanza de haber aclarado su interesante interrogante, me suscribo del señor Ministro, con mi mayor respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AmdeF/20/hf.