



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 18 de febrero de 2019  
C-014-19

Señora  
**Evelyn Quezada J**  
Ciudad.

Señora Quezada:

**Ref: Prohibición de ejercer un cargo público antes de la toma de posesión.**

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales como Asesores de los servidores de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a la consulta jurídica que tuvo a bien elevar a este Despacho; no obstante y, con el debido respeto, antes de dar respuesta a lo consultado, debemos señalarle lo siguiente:

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley N°. 38 de 31 de julio de 2000, orgánica de la Procuraduría de la Administración, el ejercicio de su atribución constitucional y legal de servir de consejera jurídica, está limitado a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto; adicional a ello, la propia ley exige que las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquéllas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor jurídico.

Ahora bien, a pesar que su solicitud no viene fundamentada en ninguna norma de rango constitucional ni legal, consideramos en esta oportunidad acceder a lo solicitado, tomando como referencia lo previsto en el numeral 6 del artículo 3 de la citada Ley N° 38 de 2000, que atribuye a esta Procuraduría la misión *--entre otras cosas--* de brindar orientación al ciudadano; ello es así, en aras de garantizar el derecho a la buena administración que le asiste a los administrados. Veamos:

**I. La consulta:**

“Respetado Procurador:

El artículo 260 de la Ley No.63 de 2 de diciembre de 2016, “*Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia 2017*” contempla la “**Prohibición de ejercer un cargo público antes de la toma de posesión**”, indicando la norma lo siguiente:

“**Artículo 260.** Prohibición de ejercer un cargo antes de la toma de posesión. Ninguna persona entrará a ejercer 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 sólo tendrá vigencia fiscal con posterioridad a la fecha de la toma de posesión.  
...”

Sobre el particular se le consulta:

1. ¿Puede una persona ejercer un cargo sin antes tomar posesión del cargo?

Con sincera muestra de consideración y entero respeto”.

Respecto al tema objeto de su consulta esta Procuraduría es del criterio jurídico, que ninguna persona debe ni puede, basado en el principio de estricta legalidad (dentro del sector de la administración pública) ejercer un cargo público, de manera temporal, transitoria o permanente, sin antes haber sido y/o tomado posesión del mismo, previo decreto de nombramiento.

## II. Dictamen jurídico:

Nuestro dictamen jurídico lo desarrollaremos sobre la base de la normativa constitucional y legal vigente aplicable y, un análisis exegético de la figura administrativa conocida como “**toma de posesión del cargo**”, a la luz del ordenamiento positivo, así como la forma de interpretación de la misma, entendiendo ésta (*la toma de posesión*), como el evento o acto mediante el cual una persona comparece ante la autoridad nominadora, y presta juramento de cumplir fielmente los deberes inherentes al cargo, del cual se dejará constancia escrita en acta, de quienes en ella han comparecido (Acta de toma de posesión).

A nivel de nuestro Texto Fundamental, el artículo 18 dispone lo siguiente:

“**Artículo 18.** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas”.

La norma constitucional arriba transcrita, hace referencia al principio de legalidad que demanda de todos los servidores públicos que, éstos sólo pueden hacer aquello que la ley les permita, ello en concordancia, con lo establecido en el artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta otras disposiciones y, que a la letra dice:

**“Artículo 34.** Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.  
.....”.

El artículo citado, recoge igualmente y advierte que las actuaciones de los servidores públicos, se deben ceñir al principio de legalidad y además que deberán estar precedidos por otro principio como el de lealtad al Estado, con honestidad y eficiencia.

Por su parte los artículos 771 y 772 del Código Administrativo establecen lo siguiente:

**“Artículo 771.** Ningún funcionario entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de sostener y defender la Constitución y cumplir los deberes que le incumban. Esto se llama posesión, del empleo o bien, tomar posesión de él.

.....

**Artículo 772.** El acto de entrar a servir un destino público la persona nombrada para servirlo, consiste en el hecho de tomar posesión.”

De las normas arriba transcritas, se desprende con meridiana claridad y así debe entenderse, que ninguna persona puede ejercer un cargo público, sin haber prestado juramento; es decir, sin haberse posesionado. En ese sentido, toda persona que ejerza un cargo público o pretenda realizar el cumplimiento de una función pública así sea en virtud de un encargo, debe estar precedido de un nombramiento y una toma posesión.

En ese sentido, tal condición se encuentra igualmente prevista en el artículo 75, del Decreto Ejecutivo N° 222 de 12 de septiembre de 1997, por la cual se reglamenta la Ley N° 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, en los siguientes términos:

**“Artículo 75.** Antes de iniciar labores el candidato seleccionado, deberá tomar posesión del cargo a través de la firma del acta de toma posesión respectiva, que formalizará su nombramiento en una institución del Estado”.

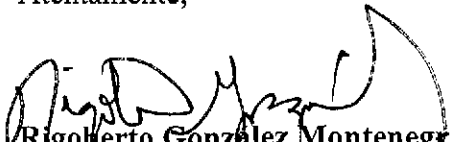
Ahora bien, usted en su nota hace alusión al artículo 260 de la Ley N° 63 de 2016, por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia Fiscal del 2017 (G.O. N° 28170-A); no obstante, en una correcta hermenéutica jurídica, no sería dable responder respecto de una norma cuya vigencia expiró el 31 de diciembre del mismo año (o sea en el 2017).

Es por esa razón, que en el caso que no ocupa la respuesta la daremos sobre la base del contenido del artículo 273 de la Ley N° 67 de 13 de diciembre de 2018, por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia Fiscal de 2019 (G.O. N° 28,675-B). Veamos:

**“Artículo 273. Prohibición de ejercer un cargo antes de la toma de posesión.** Ninguna persona entrará a ejercer 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 sólo tendrá vigencia fiscal con posterioridad a la fecha de la toma de posesión. ...”.

En consecuencia reiteramos y, es el criterio jurídico de este Despacho, que ninguna persona debe ni puede, basado en el principio de estricta legalidad (dentro del sector de la administración pública) ejercer un cargo público, de manera temporal, transitoria o permanente, sin antes haber sido y/o tomado posesión del mismo, previo decreto de nombramiento.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/jabsm

*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](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**