



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 26 de julio de 2023

Nota C-110-23

Doctor

**Carlos Javier Quezada**

Secretario General del

Consejo Técnico de Trabajo Social

Ciudad.

**Ref: Cumplimiento de aportar la idoneidad de trabajador o trabajadora social en concursos de jefaturas en el Estado.**

Señor Secretario General:

Por este medio, damos respuesta a su Nota N°09 C.T.T.S., recibida el 12 de julio del presente año, mediante la cual nos formula las siguientes preguntas:

- “1. Es viable que el trabajador social o trabajadora social, que adquirió un puesto a Nivel III (Superiores), Nivel IV (Jefe y Subjefe Local), Nivel V (Jefe y Subjefe Nacional), con la vigencia de la Ley 16 de 12 de febrero de 2009, a través de concurso, y la autoridad nominadora en el aviso de convocatoria no solicitó como requisito indispensable (sea por error o negligencia) la idoneidad de la especialidad expedida por el Consejo Técnico, conforme el artículo 4 y 10 de la Ley 16 de 2009, presente en la actualidad la idoneidad correspondiente de especialidad, para subsanar o convalidar el acto administrativo.?”
2. De ser positiva, la respuesta de la consulta primera, ¿Con qué tiempo cuenta el servidor público para subsanar el acto administrativo? y de no subsanarse la administración puede iniciar el proceso para la nulidad del acto administrativo de nombramiento.
3. Todas las convocatorias de concurso para el Nivel III (Superiores), Nivel IV (Jefe y Subjefe Local), Nivel V (Jefe y Subjefe Nacional), a partir de la vigencia de la Ley 16 de 12 de febrero de 2009, debe incluir como requisito la presentación de la idoneidad de especialidad, expedida por el Consejo Técnico de Trabajo Social, cuando corresponda.
4. Es viable suspender, los cambios de categorías, en el nivel que corresponda, quienes no subsane con la presentación de la idoneidad de especialidad?”

Al respecto, esta Procuraduría de la Administración es de opinión, que los Trabajadores o Trabajadoras Sociales que adquirieron un puesto por concurso en el nivel que le corresponda, Nivel III (Superiores), Nivel IV (Jefe y Subjefe Local), Nivel V (Jefe y Subjefe Nacional), sin acompañar oportunamente el certificado de idoneidad de la especialidad expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social, no han cumplido con uno de los requisitos establecidos en

el artículo 4 de la Ley 16 de 12 de febrero de 2009, por lo que la entidad nominadora puede solicitar la nulidad o revocatoria del acto administrativo de nombramiento, salvo que el afectado hubiere obtenido la idoneidad profesional antes de la fecha de la convocatoria, en cuyo caso debe ser presentada a requerimiento, para subsanar la omisión.

I. Consideraciones Previas:

Mediante Nota N°143-ATSOP-2021 de 14 de julio de 2021, el señor Carlos Javier Quezada, actuando en su carácter de Secretario General del Consejo Técnico de Trabajo Social y de la Asociación de Trabajadores Sociales de Panamá, nos hizo una consulta, en el sentido que si un trabajador que ingresó sin concurso a una institución oficial, pero que su nombramiento se ha efectuado con los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley 16 de 12 de febrero de 2009 “Que establece el Escalafón y la Nomenclatura de Cargos de los Trabajadores y Trabajadoras Sociales y dicta otras disposiciones”, tiene derecho al cambio de categoría cada tres años.

La consulta se respondió a través de la Nota C-116-21 de 10 de agosto de 2021, dejando sentada la opinión de la Procuraduría de la Administración, en el sentido que: *“...los Trabajadores Sociales que ingresen sin concurso en una institución del Estado, no tienen derecho al cambio de categoría cada tres años, aunque su nombramiento se haya efectuado cumpliendo los requisitos que señala el artículo 4 de la Ley 16 de 2009, y cumplan con los requisitos establecidos en los manuales de clase ocupacional de las respectivas instituciones, salvo que se encuentren en alguna de las excepciones que señala esta Ley<sup>1</sup>”*.

En este orden de ideas, debemos indicar que la Ley 16 de 2009, señala solo dos excepciones, a saber: la que se establece en su artículo 32 (transitorio), que dispone que los Trabajadores y Trabajadoras Sociales que a la fecha de entrada en vigencia de esta Ley hayan obtenido su cargo en los niveles I, II, III y IV establecidos en la Ley 6 de 1982, no tendrán que volver a concursar; lo mismo que aquellos que se encuentran en la excepción contenida en el artículo 33 (transitorio), que dispone que los que laboren en entidades nominadoras que no hayan establecido el procedimiento de ingreso señalado en la Ley 6 de 1982, y cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3 de dicha Ley y ocupen cargos equivalentes a los establecidos en el nuevo escalafón descrito en la presente Ley, obtendrán sus cargos en propiedad sin tener que volver a concursar.

Ahora bien, los que no se encuentren en ninguna de estas dos excepciones, tendrán que ingresar por concurso a sus cargos; es decir que, en principio, el escalafón y el sistema de méritos únicamente son aplicables a los trabajadores sociales que ocupan una plaza a la que han accedido mediante concurso.

---

<sup>1</sup> Véase la Nota C-116-21 de 10 de agosto de 2021 en el sitio <http://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/C-116-21>

En este sentido, la Procuraduría mantiene su criterio jurídico; no obstante, ahora no se pregunta sobre la obligatoriedad de hacer lo concursos, sino por la obligación del aspirante de presentar el Certificado de Idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social, para ocupar alguno de los cargos.

II. Consideraciones de la Procuraduría de la Administración que fundamentan la respuesta a la consulta.

La Ley 16 de 12 de febrero de 2009, “Que establece el Escalafón y la Nomenclatura de cargos de los Trabajadores Sociales y dicta otras disposiciones”, en su artículo 4, Capítulo II, “Requisito para ejercer la Profesión”, señala los requisitos que se deben cumplir para que los aspirantes a los distintos niveles y cargos como trabajador social en las instituciones oficiales, puedan acceder a los mismos. Dicho artículo dice así:

**“Artículo 4.** Para ser nombrado como Trabajador o Trabajadora Social se requiere cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

1. Ser panameño o panameña por nacimiento o naturalización.
2. Tener licenciatura en Trabajo Social o su equivalente a nivel universitario.
3. *Poseer certificado de idoneidad, expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social.*

*Cuando se trate de especialidades en Trabajo Social obtenidas mediante posgrados, maestrías y doctorados, el certificado de idoneidad será expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social.”* (Cursivas del Despacho).

Sobre el particular, es preciso mencionar que el artículo antes citado, exige que, para ser nombrado como Trabajador o Trabajadora Social, se requiere entre otros documentos, el certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social, ya sea como licenciado en esa profesión u otras especialidades en la misma profesión, y para tener derecho al escalafón es preciso que el nombramiento se haya realizado por concurso, como lo prevén los artículos 12, 13 y 14 de la Ley 16 de 2009, que disponen:

**“Artículo 12.** *Todas las posiciones de Trabajo Social ingresarán a las entidades descritas en el artículo 2 de la presente Ley, según su nivel y categoría, serán sometidas a concurso. Las entidades nominadoras emplearán concursos de antecedentes, de oposición u otra modalidad que permitan una selección en igualdad de oportunidades para los concursantes”* (Cursivas del Despacho).

**“Artículo 13,** Los Trabajadores y Trabajadoras Sociales *ingresarán a las entidades nominadoras mediante concurso, en el que podrán participar todos los profesionales que cumplan con los requisitos mínimos establecidos en la presente Ley para el cargo para el cual se concursa, y con los que establezca la entidad nominadora”.* (Cursivas del Despacho).

**“Artículo 14.** *Los concursos se regirán por un reglamento elaborado y aprobado por las entidades nominadoras a través de la unidad técnico-administrativa de Trabajo Social, con procedimiento claros, precisos y*

objetivos que garanticen la transparencia del concurso, previa consulta y opinión del Consejo Técnico de Trabajo Social.” (Cursivas del Despacho).

Por su parte, el Decreto Ejecutivo N°173 de 3 de septiembre de 2014, que reglamenta la Ley 16 de 12 de febrero de 2009, desarrolla los lineamientos básicos relacionados al escalafón; sistema de méritos, nomenclatura de cargos, normas, ascensos y reconocimientos, de conformidad con lo establecido en la referida Ley, que deben aplicar las instituciones públicas y privadas, en las que los trabajadores y trabajadoras sociales laboren, a fin de permitirle un desempeño profesional eficiente, eficaz y oportunos, de acuerdo a lo que dispone el artículo 2 del referido Decreto Ejecutivo.

Como se puede apreciar, los concursos se registrarán por el reglamento elaborado y aprobado por las entidades nominadoras a través de la unidad técnica-administrativa de Trabajo Social, previa consulta y opinión del Consejo Técnico de Trabajo Social.

Cabe mencionar que antes que el mencionado Consejo Técnico de Trabajo Social expidiera la Resolución No. 07 de 7 de septiembre de 2022, “Que aprueba el Modelo de Reglamento General por el cual se establecen los lineamientos técnicos y procedimientos para los concursos de los Trabajadores y Trabajadoras Sociales en las distintas dependencias del Estado, entidades autónomas y semi-autónomas, municipales, patronatos y cualquier organismo oficial descentralizado”, ninguna institución pública, excepto el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social, contaban con un reglamento de concurso que le permitieran a los Trabajadores Sociales concursar para las distintos niveles y categorías, siendo las instituciones quienes tienen la obligación de hacer la convocatoria de concurso de las plazas vacantes con que cuentan.

El Título II de la aludida Resolución N° 07 de 7 de septiembre de 2022, contiene los requisitos básicos para ingresar como aspirante a un concurso de Trabajador o Trabajadora Social en alguna entidad oficial. El citado Título comprende los artículos 14 al 22, inclusive, entre los cuales se encuentra el de “poseer experiencia requerida según el cargo sometido a concurso y además presentar el título de postgrados, maestrías o doctorado, establecido en la Ley del escalafón de Trabajadores Sociales, con su respectiva idoneidad, expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social (**Para los Niveles II Supervisores y Jefes**)”.

Así mismo, para los casos de comprobar la experiencia profesional para los Niveles **III, IV y V**, Trabajador y Trabajadora Social **General Nivel I**, Trabajador o Trabajadora Social **Especialista Nivel II**; Supervisor **Nivel III**, Sub Jefe Local **Nivel IV**, Jefe o Jefa Local **Nivel IV**, Sub Jefe Nacional de Departamento o Servicios Social **Nivel V**, Jefe o Jefa Nacional **Nivel V**, el aspirante deberá acompañar el Certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Salud<sup>2</sup>.

Por lo tanto, si la Resolución N° 07 de 7 de septiembre de 2022, señala que el certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social, debe acompañarse dentro de la documentación para aspirar a un cargo en los niveles que correspondan, ese documento debe

---

<sup>2</sup> Véase los artículos 15 al 22 de la Resolución N° 07 de 7 de septiembre de 2022.

formar parte de la documentación, aunque la entidad nominadora, por error o por negligencia, no lo hubiera solicitado; y si este fuera el caso, esto se subsana presentando el aspirante el certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social, siempre que el mismo lo haya obtenido antes de la fecha de la convocatoria. Si el interesado no presenta el certificado de idoneidad o si presentándolo el mismo tuviere fecha posterior a la convocatoria, entonces la entidad nominadora puede solicitar la nulidad o revocatoria del acto administrativo de nombramiento, acudiendo a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, salvo que el afectado consintiere en la revocatoria.<sup>3</sup>

### III. Conclusión.

En consideración a lo antes expuesto, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que los Trabajadores o Trabajadoras Sociales, que adquirieron un puesto por concurso en el nivel que le corresponda, Nivel III (Superiores), Nivel IV (Jefe y Subjefe Local), Nivel V (Jefe y Subjefe Nacional), sin acompañar el certificado de idoneidad correspondiente de su especialidad, expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social, no han cumplido con uno de los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley 16 de 12 de febrero de 2009, por lo que la entidad nominadora puede solicitar la nulidad o revocatoria del acto administrativo de nombramiento, salvo que el afectado hubiere obtenido la idoneidad profesional antes de la fecha de la convocatoria, en cuyo caso debe ser presentada a requerimiento, para subsanar la omisión.

En esta forma, hemos dado respuesta a su consulta, señalándole que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante por parte de esta Procuraduría de la Administración.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/gac  
C-104-23

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

<sup>3</sup> El artículo 62 de la Ley 38 de 32 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, señala que “Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozca o declaren derechos a favor de terceros, en los casos siguientes: ...3. Si el afectado consiente en su revocatoria...”