



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 18 de septiembre de 2024.
Nota C-190-24

Doctor
Elías García Mayorga
Director Médico General
del Hospital Santo Tomás
Ciudad.

Ref.: Normativa aplicable al cambio de etapa de un servidor público, que fue reintegrado por orden judicial, sin derecho a salarios caídos.

Doctor García:

Damos respuesta a la Nota N°2650/OIRH/HST, recibida en este Despacho el 28 de agosto de 2024, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, *si el pago que corresponde al cambio de categoría de un servidor público reintegrado por orden judicial, sin derecho al pago de salarios caídos, debe hacerse desde el inicio de labores o a partir de su reintegro, o si se deben descontar los años que estuvo fuera del sistema.*

Respecto a su interrogante, es el criterio de este Despacho que, de ser el caso que, el servidor público al cual se refiere su consulta no estuviere amparado en una carrera pública, se le deben reconocer los cambios de categorías y ajustes de etapa a los que tenga derecho conforme al acápite OCTAVO del Acuerdo de 13 de julio de 2021, actualmente vigente, con excepción del tiempo que se mantuvo desvinculado de la Institución.

Es importante en primera instancia indicarle que, la respuesta brindada a través de esta opinión, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante en cuanto al tema consultado; no obstante y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

I. Consideraciones y argumentos jurídicos de la Procuraduría de la Administración.

La presente consulta, guarda relación con la ejecución de las sentencias dictadas por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en materia de reintegro y la aplicación en el tiempo, de la normativa que regula la escala salarial de los servidores públicos administrativos y personal técnico no agremiado del Hospital Santo Tomás, en lo concerniente a los cambios de categoría y correspondientes ajustes salariales.

En lo concerniente a la ejecución de las sentencias dictadas, por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en materia de reintegro, debo iniciar señalando que el artículo 206 de la Constitución Política, además de establecer las atribuciones constitucionales y legales que ostenta la Corte Suprema de Justicia, en su último párrafo determina que, las decisiones que ésta emita en el ejercicio de dichas atribuciones son finales, definitivas y obligatorias.

Dicha norma constitucional señala lo siguiente:

“**Artículo 206.** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

(...)

Las decisiones de la Corte en el ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben ser publicadas en la Gaceta Oficial.” (Subraya del Despacho)

Por su parte, el artículo 99 del Código Judicial, en concordancia con la norma constitucional citada, señala que las sentencias de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, son finales, definitivas, obligatorias y no admiten recurso alguno.

“**Artículo 99.** Las sentencias que dicte la Sala Tercera, en virtud de lo dispuesto en esa Sección, son finales, definitivas y obligatorias, no admiten recurso alguno y las de nulidad deberán publicarse en la Gaceta Oficial.” (Subraya del Despacho).

Como se puede observar de las normas transcritas, las sentencias emitidas por las Salas que integran la Corte Suprema de Justicia, son de obligatorio cumplimiento y, deben ser acatadas, por las autoridades administrativas respectivas, por lo que corresponde someterse a lo resuelto en las mismas.

De acuerdo a lo indicado en su nota, mediante sentencia de 27 de noviembre de 2017, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia: 1. Declaró nula por ilegal la Resolución N°92 de 26 de enero de 2016, emitida por el Patronato del Hospital Santo Tomás (acto que desvinculó al servidor público); 2. Ordenó el Reintegro del servidor público al cargo que ocupaba o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución; y, 3. Negó el pago de los salarios caídos al Servidor Público.

Igualmente se señala, que al ser reintegrado el servidor público en cuestión a su antiguo cargo, con su antiguo salario, y, una vez cumplió sus 3 años, se le realizó el cambio de etapa de acuerdo con la escala salarial vigente en ese momento, es decir, aquella aprobada mediante Resolución N°418 de 27 de octubre de 2015.

Comoquiera que, dicha escala salarial fue modificada por el Acuerdo de 13 de julio de 2021, suscrito entre el Patronato del Hospital Santo Tomás y la Asociación de Servidores Públicos del Hospital Santo Tomás, es pertinente en este punto, traer a colación el texto de los artículos TERCERO y OCTAVO, de dicho instrumento jurídico:

“**TERCERO:** Los **cambios de categorías** se realizarán cada 3 años a los servidores públicos permanentes, previa evaluación del desempeño satisfactoria con una calificación mínima de 81 puntos en una escala de 100. Además, deben contar con un mínimo de 20 horas de capacitación por año en el área de su desempeño, en los tres años anteriores al cambio. La evaluación de las horas de capacitación comenzará a regir el 1 de julio de 2022.”

El servidor público que no cumpla con estos requisitos no podrá optar por el cambio de categoría, aunque tenga la antigüedad y perderá dicho cambio.” (Énfasis suplido)

“OCTAVO: A los servidores públicos que se encuentren **por debajo de la etapa que les corresponde de acuerdo con la fecha de inicio de sus labores**, se les reubicará en la etapa correspondiente. El cálculo se realizará tomando en cuenta el salario total devengado, incluidos los B/.115.00. **La reubicación se realizará en la fecha del cambio de categoría.**” (Énfasis suplido)

Como es posible advertir, de acuerdo con el acápite TERCERO Acuerdo de 13 de julio de 2021, los cambios de categorías están sujetos al cumplimiento de tres requisitos: 1) El servidor público debe ocupar un cargo permanente; 2) El servidor debe haber obtenido una evaluación del desempeño satisfactoria con una calificación mínima de 81 puntos; y 3) El funcionario debe contar con un mínimo de 20 horas de capacitación por año en el área de su desempeño, en los tres años anteriores al cambio, siendo que la evaluación de las horas de capacitación comenzarán a regir el 1 de julio de 2022. Conforme a la citada disposición, el cumplimiento de estos requisitos, de manera concurrente, es indispensable para que el funcionario interesado pueda optar por el cambio de categoría, por lo que **solo a partir del 1 de julio de 2022 podían los funcionarios completar los requisitos y optar por el cambio de categoría, conforme a este Acuerdo.**

A lo anotado cabe agregar que, según el acápite OCTAVO (El cual se refiere a la reubicación en la etapa correspondiente, a aquellos servidores que se encontrasen por debajo de la etapa que les corresponde de acuerdo con la fecha de inicio de labores), **la reubicación se realizará en la fecha del cambio de categoría;** por lo que es claro a juicio de este Despacho que, en este supuesto, es también aplicable lo indicado en el párrafo anterior, en cuanto al deber de cumplir con todos los requisitos y condiciones que señala el acápite TERCERO del acuerdo, siendo así que **sólo a partir del 1 de julio de 2022 podían los interesados completar los requisitos establecidos, optar por el cambio de categoría y la reubicación en la etapa que les corresponde.**

De allí que, si bien es cierto que, al tenor del acápite NOVENO, el Acuerdo entraría a regir a partir de su firma (esto es, desde el 13 de julio de 2021); no lo es menos que las estipulaciones concernientes a los cambios de categorías y etapas, incluyendo las relativas a la reubicación de funcionarios de la etapa que les corresponda de acuerdo a la fecha de inicio de labores, se vieron diferidas en su aplicación al 1 de julio de 2022.

Aprueba este Despacho igualmente, que la estipulación contenida en el acápite OCTAVO del Acuerdo de 13 de julio de 2021, el cual está revestido de presunción de constitucionalidad, conlleva en sí misma la aplicación de su contenido normativo con efecto retroactivo, para la subsanación de las acciones de personal que condujeron a la clasificación de un servidor público, en una etapa inferior a aquella que en Derecho le correspondía, desde su *ingreso* al servicio de la institución.

No obstante, en el caso específico que nos ocupa, según se infiere de los pocos insumos aportados, y del alcance de la normativa cuya aplicación invoca el interesado (según lo expresado en su nota), el funcionario en cuestión, fue destituido mediante la Resolución N°92 de 26 de enero de 2016, emitida por el Patronato del Hospital Santo Tomás; acto administrativo de efecto individual que, conforme al artículo 46 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, **adquirió fuerza obligatoria inmediata luego de agotada la vía gubernativa**, no habiendo sido suspendido, ni declarado contrario a la Constitución o la Ley por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo. De allí que el funcionario se mantuviese desvinculado desde el momento en que fue destituido o separado del cargo, hasta el momento en que se hizo efectivo su reintegro.

Además, no fue sino hasta la fecha en que este alto tribunal de justicia ordenó su reintegro, que dicho funcionario recuperó el cargo que ocupaba previo a su destitución, pudiendo entenderse asimismo que, en su caso particular, se produjo una **interrupción de la continuidad del servicio**, durante el período en que se mantuvo desvinculado, por tratarse de un servidor público que no pertenece a una carrera pública instituida, cuyo régimen jurídico establezca el derecho al pago de salarios caídos, el cual, es derecho inherente al restablecimiento de la relación laboral con solución de continuidad en el servicio.

De ser ese el caso, la opinión de este Despacho sería concordante con la externada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Hospital Santo Tomás, en el sentido que, al servidor público en cuestión, se le deben reconocer los cambios de categorías y ajustes de etapa a los que tenga derecho conforme al acápite OCTAVO del Acuerdo de 13 de julio de 2021, actualmente vigente, con excepción del tiempo que se mantuvo desvinculado de la Institución.

De esta manera damos respuesta objetiva a sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la misma no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.



RGM/dc
C-170-24

c.c. Licda.
María Pilar Gordón
Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos
del Hospital Santo Tomás