

Panamá, 19 de mayo de 2026.  
Nota C-072-26

Señor Ministro:

**Ref.: Interpretación y ejecución de una sentencia dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia.**

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, con la finalidad de dar respuesta a la Nota MICI-DM-N-N°467-2026, presentada el 5 de mayo de 2026 ante esta Procuraduría, a través de la cual nos consulta sobre la interpretación y ejecución de la sentencia de 23 de octubre de 2025, proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la cual declara nulo por ilegal un Decreto de Recursos Humanos y su acto confirmatorio, entre otras declaraciones.

Para dar respuesta a su consulta, resulta pertinente traer a colación el texto de la parte resolutive de la ya mencionada sentencia de 23 de octubre de 2025, proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia; misma que, en su parte medular, señala lo siguiente:

**“DECLARAR, QUE ES NULO, POR ILEGAL** el Decreto de Recursos Humanos N°.10 de 10 de febrero de 2023 y su acto confirmatorio, emitidos por el Ministerio de Comercio e Industrias, **ORDENAR EL REINTEGRO** de la señora **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES ... al cargo que ocupaba al momento de su destitución u otro de similar jerarquía, funciones y remuneración.** Además, se **ORDENA pagar los salarios dejados de percibir desde el día en que la actora, fue separada de su cargo, hasta que se haga efectivo su reintegro.**” (Énfasis suplido)

Para los efectos de la interpretación y ejecución del pronunciamiento judicial citado, he de iniciar señalando que, de conformidad con el artículo 206 de la Constitución Política las decisiones de la Corte Suprema de Justicia proferidas en ejercicio de las atribuciones establecidas por dicha norma son  **finales, definitivas y obligatorias**; por lo que el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) está obligado a dar cumplimiento al fallo proferido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al cual alude su consulta, en los precisos términos en él señalados.

Su Excelencia  
**JULIO A. MOLTÓ A.**  
Ministro de Comercio e Industrias  
Ciudad.

En ...

En lo que respecta a la viabilidad jurídica del reconocimiento y pago de salarios caídos, tratándose de ex funcionarios que habiendo sido favorecidos por una orden de reintegro decretada por autoridad competente, no hubieren comenzado a prestar sus servicios a la institución en tiempo perentorio, luego de haber sido notificados de la sentencia, la Procuraduría de la Administración ha sostenido y mantiene el criterio de que **el derecho al cobro del sueldo por los servidores públicos surge desde el momento en que se perfeccione el nombramiento y se inicien labores.** (Cfr., Notas C-041-16, C-080-25 y C-296-25)

Lo anterior, con fundamento en el artículo 70 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, el cual señala que “(...) *Se causarán salarios desde el momento en que se perfeccione el nombramiento y se inicien labores*” (Es decir, cuando empiece a ejercer el cargo), en concordancia con el artículo 291 de la Ley N°494 de 29 de octubre de 2025 “*Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2026*”, conforme al cual, “(...) *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 solo tendrá vigencia fiscal con posterioridad a la fecha de la toma de posesión.*”

De acuerdo a lo indicado en su misiva, la señora Ramos Chorres fue nombrada mediante el Decreto Ejecutivo N°59 de 17 de mayo de 2016; tomó posesión del cargo el día 9 de junio de 2016, con posición N°2167, bajo el cargo de Director Nacional de Comercio e Industrias, con salario B/2,500.00 y gasto de representación de B/1,000.00. Además, mediante Resuelto N°435-A de 10 de junio de 2016, fue designada Subdirectora de Asesoría Legal; siendo éste, según se infiere del contenido de su nota, el último cargo ocupado por dicha funcionaria, previo a su destitución.

Dicho esto, es pertinente señalar que, la Ley N°6 de 15 de febrero de 2006, orgánica del MICI, no regula lo concerniente al reintegro o al acto de toma de posesión en un cargo de dicha entidad; tampoco el Decreto Ejecutivo N°46 de 14 de julio de 2008, que la reglamenta, aborda estas materias.

No obstante, el artículo 69 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, el cual es supletoriamente aplicable en estos casos, conforme lo dispone el artículo 5 de dicha excerta legal, señala: “(...) **Se causarán salarios desde el momento en que se perfeccione el nombramiento y se inicien labores**”, es decir, cuando se empiece a ejercer el cargo; y para ello, al tenor del artículo 291 de la Ley de Presupuesto, anteriormente citado, es preciso que el funcionario haya tomado posesión del cargo.

De ahí que, para los efectos de la ejecución de la sentencia a la cual alude su consulta, resulte pertinente traer a colación el “**Procedimiento Técnico de Nombramiento**”, contenido el “Manual de Procedimientos Técnicos de Acciones de Recursos Humanos”<sup>1</sup>, aprobado por la Dirección General de Carrera Administrativa mediante Resolución 017 de 30 de noviembre de 1998, que en su acápite VI, titulado “EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO”, pasos 8 al 12, dispone lo siguiente:

“(…) ...

---

<sup>1</sup> Instrumento normativo supletoriamente aplicable en estos casos,

“(…)

**VI. EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO**

| Unidad Responsable  | Pasos   |
|---|---|
| Oficina Institucional de Recursos Humanos (OIRH)                                | (...)<br>8. Localiza a la persona a nombrar para que se presente a la OIRH a tomar posesión de su cargo, señalándole al mismo tiempo la cantidad de timbres fiscales que debe aportar para incluir en el original del Acta de Toma de Posesión.<br><br>9. En presencia de la persona en nombramiento, procede a elaborar el Acta de Toma de Posesión, mediante el Formulario No. 2 (Ver Anexo 4) en original y tres (3) copias (original para el expediente, una copia para el nombrado, una para la Dirección General de Carrera Administrativa y dos para planillas) indicando en dicha acta, de acuerdo a instrucciones recibidas, el día que rige como la fecha de inicio de labores, y verificando con el interesado que los datos personales estén correctos (nombre, cédula de identidad, seguro social, fecha y lugar de nacimiento).<br><br>10. El que da posesión firma el Acta, pega al original los timbres fiscales aportados por la persona en nombramiento, y entrega a ésta el Acta y las copias para su firma.<br>(...). |
| Persona en nombramiento<br><br>Oficina Institucional de Recursos Humanos (OIRH) | (...)<br>11. <u>Recibe, revisa y firma el original y las copias del Acta de Toma de Posesión, y las devuelve a la OIRH.</u><br><br>12. Recibe el Acta de Toma de Posesión firmada y entrega a la persona nombrada una copia de la misma para constancia, le advierte que debe presentarse a laborar en la fecha de inicio de labores establecida, (...)   |

(...).” (Subraya y resaltado del Despacho)

Así las cosas, los pasos 8 al 12 del **“Procedimiento Técnico de Nombramiento”**, anteriormente citados, deberán entenderse incorporados al **“Procedimiento Técnico de Reintegro”**, también contenido en el “Manual de Procedimientos Técnicos de Acciones de Recursos Humanos”; específicamente entre los pasos 3 y 4 (esto es, una vez elaborado el Decreto de Nombramiento por Reintegro). Veamos:

“(…)

**V. EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.**

| Unidad responsable   | Pasos   |
|----------------------|---|
| Autoridad Nominadora | 1. Ordena mediante memorando a la OIRH, por propia autoridad o con base en un documento emitido por una autoridad competente según corresponda, el reintegro del servidor público al puesto del cual fue separado temporalmente o destituido. |

|  |   |
|--|---|
| Oficina Institucional de Recursos Humanos (OIRH) | 2. Recibe la instrucción de la Autoridad Nominadora y procede a comunicar al servidor público separado temporalmente o destituido el reintegro a su puesto de trabajo.<br><br>3. <b>Elabora</b> una Resolución Administrativa “Por la cual se Reintegra” en los casos de separación del cargo (Ver Anexo I) y <b>un Decreto/Resuelto de Nombramiento por Reintegro, en los casos de destitución (Ver Anexos 2 y 3).</b><br><br>4. 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.<br><br>(...). |
|--|---|

(...)” (Resaltado del Despacho)

Según se desprende de los pasos 7 al 9 del “Procedimiento Técnico de Reintegro”, el ex servidor público favorecido por una orden judicial de reintegro, necesariamente tendrá que reincorporarse a la entidad, para poder gestionar el cobro de salarios caídos, e igualmente deberá hacerlo para poder presentar reclamos por cualquier inconformidad que tuviere respecto a su reincorporación. Veamos:

“(...)”

| Unidad Responsable                               | Pasos  |
|--|--|
| Oficina Institucional de Recursos Humanos (OIRH) | 7. Calcula el pago de los salarios caídos del servidor público <b>reintegrado</b> y demás beneficios, y efectúa todos los registros y controles necesarios para reflejar el reintegro en lo referente a la asistencia, el pago de salarios y otros ajustes que se desprendan de esta acción de personal.<br><br>8. Entrega al servidor público <b>reintegrado</b> el pago de los salarios caídos y demás beneficios.   |
| Servidor Público <b>reintegrado</b>              | 9. Recibe el pago de los salarios caídos y demás beneficios a que tiene derecho según lo estipulado en las leyes y los reglamentos.<br><br><b>Nota: Si el servidor público reintegrado no está conforme con algún aspecto de su reintegro, utilizará el Formulario No. RGRO-02 “Inconformidad en el Reintegro” (Ver Anexo 4), en donde consignará la o las razones de su inconformidad. Lo presentará a la OIRH para su consideración, dentro de los 10 (diez) días hábiles siguientes a su reintegro.</b> |


|  |  |
|--|--|
|  | La OIRH recibe del servidor público reintegrado el Formulario No. RGRO-02 y <b>procede a darle respuesta dentro de los 5 (cinco) días hábiles siguientes a la presentación del mismo.</b><br>(...) |
|--|--|

(...)." (resaltado y cursiva del Despacho)

De la citada disposición reglamentaria (paso 9), se infiere que el ex servidor público a cuyo favor se haya emitido una orden judicial de reintegro, no puede negarse indefinidamente a firmar el acta de toma de posesión, por el hecho de estar inconforme con el cargo o condiciones señalados en el Decreto de Nombramiento. Por el contrario, para poder encausar el procedimiento de reclamo, éste deberá aceptar el cargo ofrecido, consignando su firma en dicho documento y, una vez reintegrado, podrá presentar su reclamo a través del formulario de "Inconformidad con el Reintegro" (De no existir éste, mediante memorial). Esta petición, tendría que ser atendida y resuelta por la institución en tiempo oportuno, mediante acto administrativo motivado, contra el cual podría el interesado interponer los recursos y acciones que concede el ordenamiento jurídico. (Ver artículos 40, núm. 1; 48, 69, 154, 155, núm.1; 162 y siguientes de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general).

Por último, en aras de evitar que el ex servidor público se resista indefinidamente a tomar posesión de cargo, este Despacho recomienda, a título de "buenas prácticas", que la Oficina Institucional de Recursos Humanos: 1) Le oriente adecuadamente sobre el procedimiento que corresponde aplicar en estos casos; 2) Realice al menos 3 llamados al ex servidor público para que comparezca a tomar posesión del cargo, dejando constancia escrita de ese hecho mediante informe, en el cual se incluirá la respuesta obtenida y cualquier incidencia que se suscite y 3) Haga saber previamente al ex servidor público, mediante nota, que lo ubicará en una posición existente, por lo que resta del período fiscal en curso, con el único propósito de poder dar cumplimiento inmediato al fallo; dejando constancia en dicha nota del compromiso institucional de reconocerle la diferencia salarial que se produzca, de reubicarlo en el cargo que le corresponda (de acuerdo a lo indicado en el fallo que ordena el reintegro) y de gestionar la obtención e inclusión de la partida presupuestaria en el Presupuesto General del Estado de la siguiente vigencia fiscal.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.

  
**GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN**  
Procuradora de la Administración



GVdeA/dc  
C-068-26