



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este

Chepo, 16 de julio de 2025
C-001-25-SPDyPE

Respetada licenciada:

Ref: Recurso de Reconsideración

En atención a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No. 38 del 31 de julio de 2000, Ley Orgánica de la Procuraduría de la Administración, y en virtud de la competencia atribuida a esta Secretaría Provincial mediante la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, que nos faculta para absolver consultas administrativas presentadas ante este Despacho, procedemos a otorgar respuesta a su Nota s/n fechada y recibida el 8 de julio de 2025 en esta Secretaría, mediante la cual formula la siguiente consulta:

- 1. Efectos jurídicos y administrativos que surgen al interponer un Recurso de Reconsideración, en tiempo oportuno ante un acto administrativo de traslado de un servidor público de Carrera Pública, de una región de Salud a otra, desmejorando totalmente sus actividades laborales y personales y en cuanto a la disposición de dejar a un servidor público sin funciones.**
- 2. ¿Al interponer un Recurso de Reconsideración el acto impugnado queda en efecto suspensivo?**
- 3. ¿Se puede dejar a un servidor público sin funciones?**

Respecto a lo consultado, primeramente, esta Secretaría considera oportuno resaltar que, dicha función de asesoría y consultoría jurídica que ejerce la Procuraduría de la Administración, **está limitado exclusivamente a los servidores públicos administrativos con mando y jurisdicción**, al igual que la importancia de cumplir con lo señalado en la

Circular...

Licenciada
María Herrera De Moreno
Servidora Pública de la Región de Salud de Panamá Este
Distrito de Chepo

Circular PA/DS/SCAJ-001-25 de 21 de enero de 2025, en cuanto a la presentación del criterio jurídico sustentado que debe acompañar toda consulta elevada a esta entidad.

Aclarado lo anterior, pasaremos a brindar una orientación objetiva, que no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado.

Antes de referirnos, a los efectos jurídicos surgidos frente a los recursos de alza en materia administrativa, debemos soslayar que la Procuraduría de la Administración, en reiteradas ocasiones se ha pronunciado sobre estos temas en particular. Para tal efecto, mediante la “Nota C-120-19 de 20 de noviembre de 2019”, señalo que todas las instituciones estatales, ya sean de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales deben identificar si dentro de su legislación existen normas que determinen y regulen el efecto en que deberán concederse los recursos de reconsideración y/o apelación; en caso contrario, deberá ceñirse de acuerdo con lo que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo.

Es oportuno indicar, que los recursos de reconsideración y/o de apelación, interpuestos o propuestos en tiempo oportuno según correspondan, en contra de actos administrativos como suspensiones, destituciones, traslados, movilidad laboral, amonestaciones verbales y escritas emitido en este caso por el Ministerio de Salud, deben concederse conforme a lo establecido en la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Haciendo docencia jurídica, es necesario analizar los aspectos fundamentales relacionados con las normas que la solicitante menciona y que considera vulnerados, citando así la Ley 9 de 1994 y el Texto Único de la Ley 38 de 2000, ambas normativas vigentes a la fecha; teniendo en cuenta que la Ley 9 de 1994 fue modificada mediante la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, que reformó únicamente el artículo 140.

La Ley N° 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, en su artículo 5 señala que, la Carrera Administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y para los municipios no subsidiados, y se aplicará supletoriamente en las instituciones públicas regidas por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales. Por lo tanto, la Ley de Carrera Administrativa es de cumplimiento obligatorio para todas las dependencias del Estado y constituye una fuente supletoria de derecho para los servicios públicos regidos por otras normas específicas.

En cuanto a la movilidad laboral de los servidores públicos pertenecientes a la Carrera

Administrativa...

Administrativa, el artículo 80 establece que para el traslado de un servidor público deben cumplirse las siguientes condiciones:

1. Que haya necesidades debidamente comprobada en el servicio;
2. Que exista la vacante y partida presupuestaria correspondiente;
3. Que el servidor público acepte el traslado.
4. Que exista la aprobación previa del jefe inmediato y del jefe de la oficina donde se trasladará; y
5. Que no represente ninguna erogación adicional a la institución ni disminución de la eficacia de la actividad o servicio que prestaba.

Asimismo, el artículo 130 de la Ley No. 9 del 1994, establece que la movilidad laboral de un servidor público para desempeñar diferentes tareas dentro de su entidad o en otra debe considerar su formación, capacitación y experiencia, aspectos fundamentales para desempeñar adecuadamente las funciones asignadas.

En este marco, el Ministerio de Salud aprobó mediante la Resolución Administrativa No. 026-RDC./HUM./DAL de 19 de marzo de 2001, su Reglamento Interno, estableciendo los parámetros y condiciones que deben regir para los servidores públicos nombrados en el sistema de salud y en la administración en general.

En particular, el artículo 40 de dicho Reglamento establece que los servidores públicos del Ministerio de Salud estarán sujetos a disposiciones de movilidad laboral conforme a necesidades debidamente comprobadas.

En ese mismo sentido, el artículo 41, establece que:

“El servidor público de carrera administrativa podrá ser trasladado del cargo actual hacia otro puesto del mismo nivel, de igual complejidad, jerarquía y remuneración, conforme a las disposiciones establecidas, pero podrá ser por razones disciplinarias”.

En relación con el procedimiento administrativo, la Ley 38 de 2000 regula los trámites de segunda instancia o recursos de reconsideración y/o apelación, indicando en el artículo 37 y 163 lo siguiente:

Artículo 37. Esta ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. En este último supuesto, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la presente Ley, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de esta Ley.

Artículo 163...

Artículo 163. Las resoluciones que decidan el proceso en el fondo y aquellas de mero trámite que, directa o indirectamente, conlleven la misma decisión o le pongan término al proceso o impidan su continuación, serán susceptibles de ser impugnadas por las personas afectadas por ellas, mediante los recursos instituidos en este artículo”.

De acuerdo con los artículos citados, las resoluciones que podrán ser impugnadas por las personas afectadas, mediante los recursos de reconsideración, apelación, de hecho, o revisión administrativa, establecido por el Texto Único de la Ley de Procedimiento Administrativo, serán las siguientes:

- a. Las que decidan el proceso en el fondo.
- b. Las que sean de mero trámite, pero que directa o indirectamente, conlleven la misma decisión, le pongan término al proceso o impidan su continuación.

En concordancia, el artículo 170 de la Ley 38 de 2000, del Procedimiento Administrativo establece:

Artículo 170. El recurso de reconsideración, una vez interpuesto o propuesto en tiempo oportuno y por persona legitimada para ello, se concederá en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que disponga que se conceda en un efecto distinto (lo subrayado es nuestro).

La Ley de Carrera Administrativa se aplicará de manera supletoria a los servidores públicos del Ministerio de Salud, en conjunto con el Reglamento Interno de Personal vigente desde el 19 de marzo de 2001. Este reglamento regula los procedimientos relativos a la gestión de recursos humanos, incluyendo movilidad laboral, traslados entre otros aspectos.

De acuerdo al artículo 5 de la Ley No. 9 de 1994, en caso de vacíos legales en el reglamento institucional, se acudirá a lo dispuesto en la Ley de Carrera Administrativa.

Además, cuando persistan vacíos legales o lagunas normativas sobre aspectos básicos o trámites administrativos, será aplicable lo que dispone la Ley 38 de 2000, la cual establece el principio de especialidad en su artículo 37.

Respecto a la consulta sobre si un servidor público puede quedar sin funciones, consideramos, en concordancia con el Reglamento Interno del Ministerio de Salud (Resolución Administrativa N° 026-RDC./HUM./DAL de 19 de marzo de 2001), que todo servidor público nombrado y especialmente aquellos pertenecientes a la Carrera Administrativa, deben desempeñar las funciones inherentes a su cargo, más aún cuando aceptaron el nombramiento

y reciben...

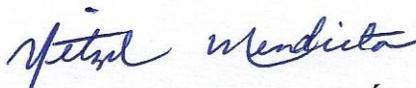
y reciben salario del Estado, conforme al artículo 65 de la Constitución Política de Panamá.

De lo expuesto anteriormente, podemos concluir lo siguiente: que el recurso de reconsideración, conforme a lo establecido en la Ley 38 de 2000, Ley Orgánica de Procedimiento Administrativo, se concede en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que disponga que se conceda en un efecto distinto.

De esta manera damos respuesta a sus interrogantes, reiterándole que la orientación que aquí extendemos no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante para con esta Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema de su consulta.

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

Atentamente,



YITZEL MENDIETA JIMÉNEZ

Jefa de la Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este.
Procuraduría de La Administración



Adj. Circular No. PA/DS/SCAJ-001-25
YM/hr