



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 27 de febrero de 2023

Nota C-025-23

Licenciada

**Milena Boza López**

Ciudad.

**Ref. Procedimiento de traslado de los Servidores Públicos de la Caja de Seguro Social.**

Licenciada Boza:

Damos respuesta a su memorial recibido el día 8 de febrero de 2023, en el que nos formula las siguientes preguntas:

1. ¿En qué consiste el procedimiento de traslado de servidores públicos, que enuncia el artículo 45 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social?
2. Luego que el servidor público presenta su solicitud de traslado al jefe inmediato, para que este realice las observaciones propias de jefe inmediato, con los sellos y firmas que plantea el formulario ¿cuál es el procedimiento siguiente?
3. ¿Debe o puede el servidor público PERSONALMENTE, hacer la solicitud de traslado a la Dirección General de la Caja de Seguro Social, omitiendo el escalafón jerárquico del jefe inmediato y de la Dirección Nacional de Personal?
4. Debe el jefe inmediato de un Servidor Público, en el Formulario de solicitud de traslado del funcionario, incoarle la responsabilidad de confeccionar y remitir su propia solicitud a la Dirección Nacional de Personal y a la Dirección General de la Caja de Seguro Social, omitiendo el escalafón jerárquico institucional y extralimitándose de sus funciones?
5. El jefe inmediato del Servidor Público que solicita el Traslado, puede sugerirle al subalterno la confección de la nota o realización de trámites que no existen en el artículo 45 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, como trámite condicional a sus gestión o funciones de jefe inmediato, relacionadas con la solicitud de traslado del subalterno?

Sobre el particular, debemos expresarle que a la Procuraduría de la Administración le corresponde, tal como lo prevé el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de esta entidad, “servir de consejera jurídica *a los servidores públicos administrativos* que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto”, supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa, habida cuenta que quien promueve la consulta no ostenta la calidad de servidor público.

No obstante, con fundamento al derecho de petición consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política, que establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por materia de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución, le brindaremos una opinión general sobre lo consultado, manifestándole que la misma no reviste un carácter vinculante.

El tema sobre el traslado de los servidores públicos de la Caja de Seguro Social se encuentra consignado en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, en el Reglamento Interno de esa entidad, y en la Ley 9 de 20 de junio de 1994, “Por la cual se regula y establece la Carrera Administrativa”, que se aplica de manera supletoria.

En efecto, en el artículo 41 de la Ley 51 de 2005 se establecen las facultades y deberes del Director General, y una de ellos es la de “Nombrar, **trasladar**, ascender y remover a los funcionarios de la Caja de Seguro Social; aplicar las sanciones disciplinarias que correspondan, así como conceder vacaciones y licencias de acuerdo con las normas establecidas en el sistema de administración de recursos humanos, aprobados por la Junta Directiva **de conformidad con la Constitución, los reglamentos vigentes y la Ley de Carrera Administrativa como normas supletorias.**” (Cfr. Numeral 14).

Así mismo, el artículo 59 ibídem dispone:

“**Artículo 59. Condiciones de Traslado de funcionarios.** Para el traslado de un servidor público al servicio de la Caja de Seguro Social, sean administrativo o profesionales y técnicos de la salud deben darse algunos requisitos y condiciones:

1. Que sea a solicitud del servidor público y con la aprobación previa del jefe inmediato y del jefe de la unidad a donde se traslada,
2. Que haya necesidad debidamente comprobada en el servicio y que no ocasione alteración negativa a las condiciones laborales del servicio público.

Cualquier traslado deberá permitirle al servidor público cumplir con el cargo y las funciones que le han sido asignadas. En ningún caso, los traslados podrán realizarse por razones disciplinarias o políticas.”

Esta disposición se encuentra desarrollada por el artículo 45 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, que a la letra dice:

“**ARTICULO 45:** Podrán hacerse traslados de servidores públicos de la Caja de Seguro Social, de un cargo a otro de la misma clase, siempre que medien algunas de las siguientes razones: 1. A solicitud del servidor público y con la aprobación previa del jefe inmediato y del jefe de la unidad administrativa a donde se traslada. 2. Por necesidad debidamente comprobada en el servicio y procurando que el traslado no sea imposible, oneroso o que ocasione desventaja para el funcionario. 3. Que no represente ninguna erogación adicional a la Institución ni disminución de la eficacia de la actividad o servicio que prestaba.

**PARAGRAFO:** Todos los traslados deberán ser acordados y evaluados por la Dirección Nacional de Personal, la cual deberá emitir su opinión sobre la viabilidad del mismo, dentro de un término no mayor de treinta (30) días contados a partir de la solicitud, considerando la eficacia de la actividad o servicio que presta, la existencia de la vacante y la partida presupuestaria correspondiente, y en ningún momento los traslados serán considerados como medida disciplinaria.” (Lo subrayado es nuestro).

De acuerdo a esta disposición, para que un servidor público de la Caja de Seguro Social pueda ser trasladado de un puesto a otro de la misma categoría, deben cumplirse con estos requisitos: 1) que el servidor público formule la solicitud de traslado; 2) que dicha solicitud cuente con la aprobación previa del jefe inmediato y del jefe de la unidad administrativa a donde se traslada; 3) que ese traslado no sea imposible, oneroso u ocasione desventaja para ese servidor público, ni tampoco represente una erogación adicional a la institución, y 4) que la Dirección Nacional de Personal, dentro de un término no mayor de treinta (30) días contados a partir de la fecha de la solicitud, emita su opinión sobre la viabilidad del traslado.

Es decir, que en la movilidad laboral (*el traslado*) de los servidores públicos de la Caja de Seguro Social intervienen los siguientes entes y unidades administrativas:

- El servidor público que solicita el traslado, como sujeto activo de la acción de movilidad laboral.
- El jefe inmediato del servidor público donde presta sus servicios, que deberá dar su aprobación previa.
- El jefe de la unidad administrativa a donde se traslada el servidor público, quien deberá dar su aprobación previa.
- La Dirección Nacional de Personal, que deberá emitir su opinión sobre la viabilidad del traslado, dentro de los treinta (30) días siguientes contados a partir de la solicitud.

Como se puede apreciar, la norma no contempla la intervención del Director General de la Caja de Seguro Social, para iniciar el traslado, pero el artículo 5 de la Ley 9 de 1994 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 que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.**”

Como se puede apreciar, la Ley 9 de 1994 se aplica de manera supletoria a todos los servidores públicos al servicio del Estado, y en ese sentido, el artículo 8 de esta Ley dispone que “La Dirección General de Carrera Administrativa funcionará como organismo normativo y ejecutivo de las políticas de recursos humanos dicte el Órgano Ejecutivo, y ajustará su actuación a las disposiciones de la Constitución Política, de la presente Ley y de los reglamentos que se dicten para su desarrollo.”

En este sentido, la Dirección General de Carrera Administrativa, en uso de sus facultades legales, dictó la Resolución No. 017 de 30 de noviembre de 1981<sup>1</sup>, “Por la cual se dictan Procedimientos Técnicos para el Trámite de Acciones de Recursos Humanos”, que contiene el “Manual de Procedimientos Técnicos de Recursos Humanos”, que, entre otras cosas, señala los objetivos, alcance o cobertura, las disposiciones generales, las responsabilidades y las interfaces.

El Manual señala que “Este procedimiento tiene como objetivo el de establecer los pasos a seguir para atender las acciones de movilidad laboral de los servidores públicos y mantener actualizadas la ubicación de cada uno de ellos dentro del sector público; en el alcance o cobertura señala que “las instrucciones de este procedimiento son aplicables a todos los servidores públicos al servicio del Estado”. Dentro de las responsabilidades el Manual indica quienes son los entes y unidades administrativas que participan en el traslado, y en la sección de interfases se menciona las funciones que tiene eso entes y unidades administrativas que participan en el traslado.

---

<sup>1</sup> Gaceta Oficial No. 24,197 de 11 de diciembre de 2000

En las responsabilidades de las unidades administrativas, el Manual de Procedimiento indica lo siguiente:

**“Dirección General de Carrera Administrativa (DIGECA)**

Tiene la responsabilidad de establecer las normas, los procedimientos y los instrumentos necesarios para la ejecución efectiva de las acciones de movilidad laboral y mantener un control y registro de las mismas.

**Oficina Institucional de Recursos Humanos (OIRH)**

Le corresponde la ejecución del trámite de cada una de las acciones de movilidad laboral, así como el seguimiento, control y registro de las mismas.

**El Servidor Público**

Como sujeto activo de las acciones de movilidad laboral, participa con su consentimiento y aceptación, en la ejecución de las acciones que le afecten.

**Autoridad Nominadora:**

Como organismo superior de cada institución pública le corresponde la aprobación de todas las acciones de movilidad laboral que afecten a los servidores públicos de su institución exceptuando las comisiones de servicios y rotación.

**Los Directores y Jefes Institucionales**

Le corresponde solicitar y aprobar, según sea el caso, la ejecución de las acciones de movilidad laboral que afecten a los servidores públicos bajo su responsabilidad.” (Lo subrayado es nuestro).

En la sección V “INTERFASE” se establecen las funciones que tienen cada ente y unidades administrativas, de este modo:

**“Con la Autoridad Nominadora**

Para que firme los decretos, resueltos y resoluciones aprobando las acciones de movilidad laboral.

**Con los Directores y Jefes Institucionales**

Para solicitar y/o aprobar, según sea el caso, la ejecución de las acciones de movilidad laboral que afecten a los servidores públicos bajo su responsabilidad.

**Con la Dirección General de Carrera Administrativa (DIGECA)**

Para que emita su concepto favorable a la tramitación de las acciones de movilidad laboral que necesiten se su anuencia.

#### **Con el Servidor Público**

Para que proporcione su consentimiento o aceptación a la ejecución de las acciones que le afecten.

#### **Con la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Planificación y Política Económica<sup>2</sup>**


Para que, conforme a los procedimientos establecidos, tramite la aprobación por parte del ministro y/o el presidente de la República, de las acciones de movilidad laboral que le corresponde." (Lo subrayado es nuestro).

Se advierte que, el manual establece que a la autoridad nominadora<sup>3</sup> le corresponde la aprobación de todas las acciones de movilidad laboral que afecten a los servidores públicos, exceptuando las comisiones de servicios y rotación, y participa en el traslado firmando los decretos, resueltos y resoluciones **aprobandando la acción de movilidad laboral.**

De acuerdo a todas estas disposiciones, le corresponde al Director General de la Caja de Seguro Social, firmar los resueltos o las resoluciones del traslado del servidor público de esa entidad, pero su intervención debe darse después de haber sido aprobado el traslado por las instancias correspondientes (el jefe inmediato del servidor público que se traslada, el jefe de la unidad para donde se traslada el servidor público y la Dirección Nacional de Personal).

De esta manera esperamos haber dado respuesta a su consulta, no sin antes reiterarle que la misma no reviste un carácter vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/gac  
C-019-23

*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>2</sup> Hoy día del Ministerio de Economía y Finanzas, pero no aplica para la Caja de Seguro Social por ser una entidad descentralizada.

<sup>3</sup> El numeral 15 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, define la autoridad nominadora de la siguiente manera: "Aquella que tiene potestad para nombrar a servidores públicos:"