

## TEMA: RECONOCIMIENTO DE TIEMPO LABORADO EN RECLASIFICACIÓN

Panamá, 17 de marzo de 1999.

Doctora  
MARIANELA MORALES  
Directora General de la  
Caja de Seguro Social  
E. S. D.

Señora Directora:

Dando cumplimiento a las funciones que nos atribuye la Ley, como asesores jurídicos de los funcionarios públicos administrativos, damos formal contestación a consulta que tuvo a bien formularnos mediante nota ALP-N-138-98 fechada 4 de enero de 1999, recibida en este Despacho el día 8 de febrero del mismo año, dicha consulta versa sobre lo siguiente:

¿¿ Las recomendaciones contenidas en el informe ¿63-31-98-DGA-DASS expedida por la Contraloría General de la República, específicamente en lo relativo, a que no deben contemplarse los períodos laborados con nombramientos interinos para efecto de la asignación de grados, cambios de etapas y cálculos de montos a pagar por clasificaciones deben ser consideradas como una interpretación correcta de los Reglamentos y la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social?¿

Antes de proceder a brindarle nuestra opinión respecto de lo consultado, veamos los antecedentes de la problemática planteada, en este sentido tenemos:

¿Sobre el tema en particular, existe el Memorando No.ALP-M-236-98, expedido por Asesoría Legal de Personal, mediante el cual se considera que el inicio de labores del servidor público que fue nombrado en forma interina o eventual y adquirió posteriormente su permanencia, siendo titular del cargo sin interrupción de servicios y realizando las mismas funciones, queda automáticamente cubierto por el sistema o programa y debe reconocérsele el tiempo de antigüedad trabajado en forma interina o eventualmente para los efectos de su reclasificación.¿

De lo revisado, podemos apreciar que ambas interpretaciones son antagónicas, por lo que debe unificarse el criterio a seguir en estos casos.

Primeramente, examinemos el concepto de servidor público a la luz de nuestra legislación . Constitucionalmente, éstos se definen como: ¿ las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Organo Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado.¿ (Cfr. Artículo 294 de la Constitución Política de Panamá).

Al respecto el Código Administrativo de Panamá en su artículo 551, apunta lo siguiente:

¿ARTÍCULO 551. Son empleados públicos todos los individuos que desempeñen destinos creados o reconocidos en la Constitución y en las leyes. Lo son igualmente los

que desempeñan destinos creados por acuerdos municipales y decretos ejecutivos válidos.

Tal como podemos apreciar que, estas disposiciones aluden tanto a los servidores como a los empleados públicos, es decir no hace distinciones entre ambos conceptos. En razón de lo cual, podemos decir que de ellas claramente, se deduce, que todas aquellas personas que sirvan un destino público creado o reconocido por la leyes, sea éste de manera temporal o de manera permanente, siempre que sean remunerados por el Estado, son considerados servidores públicos.

Los preceptos reproducidos consagran el concepto de servidor público en nuestra legislación de manera amplia, por lo que todo trabajador contratado transitoriamente en cualquier institución del Estado, tiene el carácter de funcionario estatal, ya que para tener tal calidad solo basta a la luz de nuestra legislación que se labore para una dependencia estatal y se perciba remuneración del Estado.

Al respecto, el MANUAL DE CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS DEL GASTO PÚBLICO, el cual ha sido elaborado por la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Planificación y Política Económica, contiene una clasificación del gasto según su objeto, dentro del cual, detalla lo siguiente:

- 0 Servicios Personales
- 1 Servicios No Personales
- 2 Materiales y Suministros
- 3 Maquinaria y Equipo
- 4 Inversión Financiera
- 5 Construcciones por Contrato
- 6 Transferencias Corrientes
- 7 Transferencias de Capital
- 8 Servicios de Deuda
- 9 Asignaciones Globales.

Según este Manual, los servicios transitorios los encontramos enmarcados dentro de los grupos de clasificación que comprende los Servicio Personales, objeto 002 y son considerados como, ¿aquellos gastos por conceptos de sueldos devengados por personas que ocupan cargos en programas o actividades que tienen una duración definida y que se incluyen en la estructura de personal.¿ Este concepto de servicios transitorios denota que los cargos desempeñados como tales están incluidos en la estructura de personal, de lo cual fácilmente se infiere que son posiciones que sí están contempladas en el Presupuesto anual.

Ahora bien, es necesario recordar que si bien se consideran servidores públicos todas aquellas personas que ocupan un cargo público remunerado por el Estado, es necesario que dicho cargo exista al momento que la persona es nombrada para ejercer el mismo; es más todo cargo público para que sea considerado como tal, deberá por ley existir en la estructura de personal de la institución nominadora y ser contemplado en los respectivos presupuestos de las correspondientes vigencias fiscales.

Por todo lo expuesto, somos del criterio que es el completamente viable que a todo servidor que ingrese a desempeñar un cargo público, aún de carácter temporal, al ser nombrado de manera permanente se le reconozca el tiempo laborado para efectos de

clasificaciones y reclasificaciones de cargos siempre que haya realizado el servicio de manera ininterrumpida y las funciones ejercidas sean las mismas, toda vez que es de justicia reconocer a dicho servidor el tiempo que ha dedicado a la institución poniendo en el desempeño de las funciones encomendadas el máximo de sus habilidades y destrezas. Pues, otra cosa es que el servidor de que se trate salga del servicio público y luego reingrese a desempeñar funciones diferentes dentro de la estructura de personal de la entidad.

En este sentido la Procuraduría de la Administración en reiteradas ocasiones, se ha pronunciado con respecto al reconocimiento de los derechos que les asisten a los funcionarios públicos, sin ningún tipo de distinción. En tal vía, ha exhortado a las instituciones estatales a que respeten los beneficios, garantías, ascensos, clasificaciones, escalafones, y otros derechos inherentes a las función pública, motivando con ello un trabajo de calidad desarrollo de manera eficiente.

Esperamos haber cumplido con nuestro deber de asesorar jurídicamente a los funcionarios administrativos y así colaborar con su Despacho, quedamos de Usted,

Atentamente,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
Procuradora de la Administración

AMdeF/16/cch.