



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de septiembre de 2024.
Nota C-172-24

Comandante Aeronaval
Luis A. De Gracia
Servicio Nacional Aeronaval
Ciudad.

Ref.: Solicitud de un familiar, de un servidor fallecido; y reconocimiento de pago ordenado por el Juzgado de Circuito Ramo Civil.

Señor Comandante Aeronaval:

Damos respuesta a la Nota recibida en este Despacho el 8 de agosto de 2024, mediante la cual consulta a esta Procuraduría lo siguiente:

“ ...

¿Podemos acceder a la solicitud presentada por la esposa de un Servidor Público fallecido, ordenado por un Juzgado de Circuito Ramo Civil a través de un Proceso de Sucesión Especial solicitado por la causante?

... ”

1. ¿Es viable reconocer este pago ordenado por el juzgado de Circuito Ramo Civil?, a la heredera del servidor Público?”

Respecto a sus interrogantes, es el criterio de este Despacho que, el Resuelto fechado 26 de mayo de 2017, por el cual la autoridad nominadora reconoció al funcionario del SENAN, el pago de salarios caídos, sobresueldos, vacaciones, décimo tercer mes y “cualquier otra prestación laboral”; es un acto administrativo de efecto individual, revestido de presunción de legalidad en los términos que señala el artículo 46 de la Ley N°38 de 2000; por lo que **es de obligatorio cumplimiento y debe ser aplicado**.

De allí que, la Resolución Judicial dictada por el Juzgado de Circuito Civil, dentro del proceso de “sucesión especial” incoado por la cónyuge sobreviviente, la cual ordena entregar a ésta “los emolumentos a los que tenía derecho según el reintegro” **debe cumplirse**, en atención a lo dispuesto por el artículo 1035 del Código Judicial.

Lo anterior, *sin perjuicio de las acciones y recursos* que de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 159; el numeral 1 del artículo 1031 y los numerales 7 y 9 el artículo 1423 del Código Judicial, podrían intentarse, en la eventualidad de que los actos administrativos de efecto individual que reconocieron y ordenaron el pago de las prestaciones laborales cuestionadas, hubieren sido revocados, suspendidos o anulados, conforme a los procedimientos legalmente establecidos, antes de que la sentencia que ordena su entrega fuere efectivamente ejecutada.

Es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, 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 el cumplimiento de una resolución judicial, basada en una certificación expedida por la autoridad nominadora, que a su vez se fundamenta en actos administrativos de efecto individual que, según las apreciaciones extemadas en su misiva, podrían tener visos de nulidad, por haber sido dictados en contravención a la normativa legal y reglamentaria aplicable al reconocimiento y pago de salarios caídos a un servidor público reintegrado al Servicio Nacional Aeronaval, entre otras supuestas irregularidades.

Luego de revisar los antecedentes y fundamentos jurídicos que sustentan la solicitud que nos ocupa, este Despacho estima preciso destacar que el Resuelto fechado 26 de mayo de 2017, por el cual la autoridad nominadora del servidor público, le reconoce el pago de salarios caídos, sobresueldos, vacaciones, décimo tercer mes y "cualquier otra prestación laboral", está revestido de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos de efecto individual, en los términos que señala el artículo 46 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, conforme al cual, "*Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas, **tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados** mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.*" (Énfasis suplido)

En este orden de ideas, y de conformidad con el artículo 1 de la Ley N°10 de 22 de enero de 1998 "*Por la cual se establece un procedimiento para que los salarios, vacaciones, decimotercer mes y cualquier otro derecho acumulado que tengan los servidores públicos que fallezcan, sean entregados a sus familiares sin entrar en juicio de sucesión*", corresponde al **juez del circuito respectivo** ordenar la entrega de las sumas de dinero correspondientes a los salarios devengados, vacaciones completas o proporcionales acumuladas y demás prestaciones laborales a que tuviere derecho, el servidor público fallecido, conforme a lo siguiente:

"Artículo 1. En caso de muerte de un servidor público, los salarios que éste hubiere devengado, las vacaciones completas o proporcionales que hubiera acumulado y las demás prestaciones derivadas del contrato a que tuviere derecho, serán remitidos por la entidad del Estado en que laboraba el servidor público, al **juez del circuito respectivo**, y si no lo hubiere en su circunscripción, al juez municipal respectivo competente, y le podrán ser exigidos por el interesado, para que el juez haga entrega de la suma de dinero correspondiente si su importe fuere menor a mil quinientos balboas (B/.1500.00), **sin necesidad de juicio de sucesión** a los hijos menores, por conducto de quien o quienes los representen y, en su defecto, al cónyuge o al conviviente, que al momento del fallecimiento del servidor público convivía permanentemente con él. En defecto de éstos, el importe de los salarios y vacaciones serán entregados a la madre o al padre del servidor público.

Cualquier incidente o controversia que surja en la aplicación de esta norma, lo resolverá el juez competente sumariamente, conforme a la equidad, sin fórmula de juicio, con fundamento en las pruebas aportadas y según su criterio.

Si el importe de lo devengado por el servidor público fallecido en concepto de salarios, vacaciones completas o proporcionales u otras prestaciones laborales, fuere superior a mil quinientos balboas (B/. 1,500.00), el juez entregará la suma correspondiente del modo señalado en el párrafo anterior, **previa comprobación de que las pruebas fueren suficientes** y la publicación de un edicto donde se ordene la comparecencia a estar en derecho dentro del proceso a todos los interesados dentro del término de cinco días, a partir de la publicación del último edicto, en un diario de circulación nacional aplicando, en cuanto fuere compatible, el trámite de incidente. En este último caso, el juez suplirá los vacíos de acuerdo con su prudente arbitrio.

Dentro de los procedimientos señalados en los párrafos precedentes, el juez competente podrá ordenar pagos provisionales a los peticionarios, cuando las pruebas aportadas fueren suficientes a su juicio y si las circunstancias lo justificaren. Contra las resoluciones que pongan término a estos procedimientos en primera instancia, sólo se admitirá el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

A falta de las personas señaladas en los párrafos anteriores, el juez de circuito hará entrega de la suma de dinero a la persona o personas que tengan derecho según el Código Civil en materia sucesoria, pero **sin someterla al proceso de sucesión.**" (Énfasis suplido)

De la disposición legal citada se desprende que, la entrega de los montos correspondientes a las prestaciones laborales acumuladas por los servidores públicos que hubieren fallecido, es una decisión que corresponde adoptar a los jueces de circuito civil, de manera sumaria, sin necesidad de juicio de sucesión y en base a las pruebas aportadas.

Cabe anotar en este punto que, de conformidad con lo establecido en el artículo 1035 del Código Judicial, "*Toda resolución ejecutoriada **debe cumplirse y podrá exigirse su ejecución**, a menos que en ella se haya fijado plazo o condición para su cumplimiento, caso en el cual será indispensable que ésta o aquél se haya cumplido*". (Resaltado del Despacho)

Igualmente es pertinente acotar que, según se desprende del numeral 1 del artículo 1031, en concordancia con los numerales 7 y 9 del artículo 1423 del Código Judicial, **de no haber mediado oposición**, la sentencia que se dicte dentro de un proceso no contencioso, **no hace tránsito a cosa juzgada**; de lo que se deduce que, previo su efectiva ejecución por la entidad (lo cual, en la práctica no suele ser inmediato, debido a la necesidad de contar con correspondiente partida presupuestaria), podría ser viable que el Estado en su calidad de tercero interesado, interponga Recurso de Revisión, a fin de que la decisión dictada sin su participación y en presunta infracción de la ley, sea revocada; ello, con fundamento en el numeral 8 del mencionado artículo 1423 del Código Judicial. Incluso, en el supuesto que el proceso deviniere contencioso, por haber mediado oposición conforme al numeral 7 del referido artículo 1423, podría intentarse una acción judicial innominada, con el objeto de hacer valer los derechos del Estado, con fundamento en el numeral 14 del artículo 159 del Código Judicial, conforme al cual, es competencia de los jueces de circuito conocer en primera instancia de los procesos civiles y penales que no están atribuidos por la ley expresamente a otra autoridad y todos los que les atribuyan las leyes.

Sin embargo, no consta en el caso que nos ocupa, de acuerdo a la información detallada en su nota, que la institución a su cargo hubiere gestionado, con fundamento en el artículo 62 de la Ley N°38 de 31 de julio de

2000, la revocatoria de los actos administrativos hoy cuestionados, previa comprobación de la configuración de alguna de las causales que de acuerdo a dicha norma legal, facultan a la Administración Pública para revocar, en sede administrativa, los actos administrativos de efecto individual que reconocen derechos subjetivos.

Así las cosas, tampoco consta que se hubiere promovido, ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la correspondiente acción de nulidad, de conformidad con el artículo 42A de la Ley N°135 de 30 de abril de 1943, orgánica de la jurisdicción Contencioso Administrativa, a efecto de que dicho alto Tribunal de Justicia se pronunciase sobre la suspensión o anulación del Resuelto fechado 26 de mayo de 2017, por el cual la autoridad nominadora reconoció al funcionario del SENAN, el pago de salarios caídos, sobresueldos, vacaciones, décimo tercer mes y "cualquier otra prestación laboral" o de cualquier otro acto administrativo que reconociera derechos prestacionales en fraude de la ley; por lo que, en tales circunstancias (mientras éstos no fueren revocados, suspendidos o anulados), ha de entenderse que el aludido acto administrativo está revestido de presunción de legalidad y, en consecuencia, es de obligatorio cumplimiento.

Con fundamento en las consideraciones anotadas, damos respuesta a sus interrogantes señalando que, en opinión de este Despacho, la Resolución Judicial dictada por el Juzgado de Circuito Civil dentro del proceso incoado por la cónyuge sobreviviente, la cual ordena entregar a ésta los emolumentos a los que tenía derecho el finado funcionario según el reintegro, **deberá cumplirse**, en atención a lo dispuesto por el artículo 1035 del Código Judicial. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones y recursos que de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 159; el numeral 1 del artículo 1031 y los numerales 7 y 9 el artículo 1423 del Código Judicial, podrían intentarse, en la eventualidad de que los actos administrativos de efecto individual que reconocieron y ordenaron el pago de las prestaciones laborales cuestionadas, hubieren sido revocados, suspendidos o anulados, conforme a los procedimientos legalmente establecidos, antes de que la Sentencia que ordena su entrega fuere efectivamente ejecutada.

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-151-24

