

*República de Panamá*

Panamá, 13 de octubre de 1995.

Secretaría de la Administración

Coronel
Cristian V. Arnheiter Jr.
Comandante Primer Jefe del
Cuerpo de Bomberos de Panamá
E. S. D.

Señor Coronel:

Por este medio damos contestación a su Nota No SD-210 b de 12 de febrero de 1995, y recibida en este Despacho el día 28 del mismo mes, mediante la cual nos consulta lo siguiente:

"Nuestra Ley Especial contempla el retiro del individuo al cumplir "25 años de servicios ininterrumpidos" el hecho de ser "nombrados" nuevamente significa que sus 25 años se comienzan a contar a partir de esa fecha ó su servicio anterior aún vale para calcular sus años de servicios (sic) asuntos de jubilación.

De ser así cual sería el status de los cinco meses durante los cuales no prestaron servicios a la institución, lo perdieron.

En el mismo sentido se le adeudan cinco meses de salarios."

En nuestro afán, de servir de consejeros jurídicos a los servidores públicos administrativos que consultaren la opinión de este Despacho acerca de la Interpretación de las Leyes, Reglamentos, o sobre el procedimiento que debe seguirse en determinados casos, pasamos a absolverle las interrogantes formuladas, no sin antes indicarle que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 346, numeral 6 del Código Judicial "toda consulta formulada a los Agentes del Ministerio Público deberá estar acompañada del criterio expresado por el Departamento o Asesor Jurídico sobre el punto en consulta; ...". Hemos notado que su solicitud de asesoramiento no satisface el requisito aludido, no obstante, haremos una excepción, en esta ocasión pero esperamos que en el futuro se adjunte la opinión jurídica a la consulta que nos tenga a bien formular.

Primeramente, hemos de señalarle que en nuestra Legislación no existe disposición legal vigente que, establezca o autorice el reintegro a funcionarios públicos con los salarios dejados de percibir.

Cabe mencionar que en el tránsito legislativo en materia de salarios caídos por reintegro, encontramos que la Ley No 4 de 13 de enero de 1961, que instituyó "la Carrera Administrativa" señalaba en su artículo 61 lo que pasamos a copiar.

"ARTICULO 61: Al empleado que fuere repuesto en su cargo se le pagará el sueldo que dejó de percibir durante el término de su separación.
..."

Esta Ley fue reformada, mediante Decreto de Gabinete No.137 de mayo de 1969, cuyo artículo décimo primero respecto a los funcionarios despedidos, establecía:

"ARTICULO DECIMO PRIMERO: El sueldo del empleado contra el cual se tramite un expediente de despedida será suspendido a partir de la fecha en que sea separado del cargo. Si el fallo correspondiente fuere absolutorio, el empleado será de inmediato reintegrado al puesto y se le pagarán los sueldos que dejó de percibir."

Por su parte, el Decreto No. 116 de 10 de octubre de 1984, por el cual se desarrolla y Reglamenta la Estabilidad de los servidores Públicos, en el artículo 6 estableció:

"ARTICULO 6: Si se determina que la destitución es injustificada, el servidor público afectado deberá ser reintegrado a su cargo, con el consiguiente pago de los salarios dejados de percibir.
..."

Posteriormente, mediante el Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1989, se derogó el Decreto Ejecutivo No. 116 de 10 de octubre de 1984, por su notoria incompatibilidad con el último párrafo del artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Finalmente, la Ley No.9 de 20 de junio de 1994, "Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa" publicada en Gaceta Oficial No.22,562 de 21 de junio de 1994, al abordar el tema de los servidores públicos, su destitución y reintegro ha establecido.

"ARTICULO 133: Reintegro es la acción de personal por medio del cual la autoridad nominadora, por propia iniciativa o en cumplimiento de orden proveniente de autoridad competente, devuelve a un ciudadano su calidad de servidor público, siempre que éste haya sido privado previamente de la misma en forma permanente por efecto de la acción de destitución, o en forma temporal por efecto de la acción de separación del cargo."

En el mismo orden de ideas el artículo 134 dispone:

ARTICULO 134: El servidor público reintegrado tendrá derecho a los salarios dejados de percibir desde su separación y hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro, y deberá ocupar el mismo cargo salvo que éste acepte otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración."

Hemos visto pues, que en materia de Reintegro con los consecuentes salarios dejados de percibir, el Estado a través de la Carrera Administrativa ha establecido directrices en tal sentido, reconociendo tal derecho a favor de todo funcionario público separado de sus funciones en situaciones injustificadas, no obstante, éste rige solamente para aquellos funcionarios que son de carrera, esto es alguna de las instituidas en el artículo 300 de la Constitución Política.

En relación a salarios caídos, el Doctor Molino Mola en su obra "Legislación Contenciosa Administrativa Actualizada y Comentada, con Notas, Referencias, Concordancias y Jurisprudencia", ha dicho:

"En cuanto a los salarios caídos que se piden en una demanda en que ha sido destituido un funcionario público nombrado por tiempo indefinido, con estabilidad, y que luego es restituido, la Corte dijo lo siguiente: La sala no puede acceder sin embargo a la condena en concepto de salarios caídos por no disponer la norma infringida que se tiene derecho a los salarios dejados de percibir. La regla general es que un empleado público sólo tiene derecho a recibir salario como retribución al trabajo efectivo y salvo los casos en que la ley disponga lo contrario. (Sentencia de 17 de enero de 1992. Ponente, Molino Mola)." (Molino MOLA, Edgardo. "Legislación Contencioso Administrativa actualizada y Comentada con notas Referencias, conscordancias y Jurisprudencia." Panamá. Agosto 1993. p. 140)

Sobre este mismo tópico, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 4 de mayo de 1990, manifestó lo siguiente.

"No obstante, en cuanto a la pretensión de la demandante de que se le paguen los salarios caídos desde su destitución hasta el nuevo nombramiento hecho mediante el Decreto Alcaldicio 319 de 1989, se debe señalar lo siguiente:

Se considera que en el proceso en estudio, el pago de los salarios caídos no prospera toda vez que no existe norma legal que sancione el despido injustificado de un empleado municipal con el pago de salarios caídos. (Reg. Jud. Mayo. 1990).

En el mismo sentido esta Corporación de Justicia en auto de 14 de agosto de 1991, ha expresado:

"La sala ya ha expresado que no cabe la condena en salarios vencidos en el caso de servidores públicos injustamente despedidos excepto cuando este derecho se consagra en una Ley, de conformidad con lo señalado en el artículo 297 de la Constitución Política".
(V. auto de 14 de agosto de 1991. Corte Suprema de Justicia Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo)

Luego de estas consideraciones y, de revisar las Leyes correspondientes, (Ley 21 de 1983 y Código Administrativo) a nuestro juicio no procede el pago de salarios caídos, a los funcionarios del Cuerpo de Bomberos de Panamá, en virtud de que no existe disposición legal que autorice tal pago.

En cuanto a los años de servicio y el cálculo para la jubilación de los funcionarios al servicio del Cuerpo de Bomberos de Panamá, estimamos necesario comentar el contenido del artículo 34 de la Ley No.21 de 18 octubre de 1982, mediante la cual se toman medidas sobre las instituciones de Bomberos de Panamá. Dicho artículo es del texto siguiente:

"ARTICULO 12: El artículo 34 de la Ley 48 del 31 de enero de 1963, modificada y adicionada por la Ley 70 de 22 de octubre de 1963 y por el Decreto de Gabinete No.148 de 4 de junio de 1970, quedará así:

ARTICULO 34: Los miembros de la Guardia Permanente de la Institución de Bomberos de la República, sistema de alarma, oficina de Seguridad, Bomberos de Aeronáutica Civil y Bomberos portuarios, que hayan prestado servicio activo durante veinticinco (25) años, así como los que tengan que retirarse por enfermedad adquirida o por lesiones sufridas en el servicio, que los incapacite permanentemente, tendrán derecho a ser jubilados con el sueldo íntegro que devengaron en la institución a adquirir el derecho."

De la norma transcrita puede inferirse sin lugar a dudas, como se concede la jubilación en la institución de Bomberos, o sea a todos aquellos miembros descritos en la norma referida y, que hayan prestado servicio activo durante veinticinco (25) años, entiéndase según la misma ley, por personal activo," aquellos que han sido dados de alta, como remunerados, voluntarios o profesionales". No hace alusión dicha disposición, a que tales años de servicios deban ser de manera ininterrumpida, por lo que nos permitimos para finalizar que al momento de calcularse su período laborado, para efectos de jubilación, debe tenerse en cuenta todo el servicio que se ha prestado a la institución, es decir, que si ahora han sido reintegrados, el computo de sus servicios no comienza a partir de esta fecha, sino que los meses trabajados anteriormente deben ser incluidos en este cálculo, para obtener el derecho a jubilación.

Este derecho también les asiste a todos aquellos funcionarios descritos igualmente, en la disposición in comento, que tengan que retirarse por enfermedad adquirida o por lesiones sufridas en el servicio, que los incapacite de manera permanente.

Otro es el caso, de la bonificación mensual que asigna el Ejecutivo, a los miembros voluntarios de las instituciones de Bomberos de la República; el cual requiere que se hayan prestado servicios activos voluntarios durante veinticinco (25) años consecutivos, para obtener el derecho a reclamo de tal bonificación, en este sentido, la norma es clara al disponer lo pertinente. (V. art. 17, Ley 21 de 1982).

En suma, somos de la opinión que a los funcionarios del cuerpo de Bomberos, en primer lugar, no se les puede pagar los salarios dejados de percibir durante su separación del cargo, ya que no existe disposición legal que autorice dicho pago y, que el conteo del tiempo laborado para los efectos del derecho a jubilación debe efectuarse contemplando todo el tiempo que el funcionario ha prestado servicios efectivamente en la institución bomberil.

Sin otro particular, me suscribo de usted,

Atentamente,



LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION