



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 19 de junio de 2007

**Consulta de Ilegalidad.** El licenciado Luis Alberto Palacios Aparicio, en representación de la **Contraloría General de la República**, para que la Sala Tercera se pronuncie sobre la legalidad del decreto 310-Leg. de 31 de octubre de 2002, emitido por el **Contralor General de la República**.

**Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

**Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración sobre la consulta de ilegalidad descrita en el margen superior.

**I. Consulta de Ilegalidad.**

El apoderado judicial de la Contraloría General de la República eleva consulta de ilegalidad para que ese Tribunal se pronuncie sobre la legalidad del decreto 310-Leg. de 31 de octubre de 2002, dictado por el Contralor General de la República, mediante el cual se ordena pagar a Virgilio Quintero Vergara salarios caídos desde el 20 de junio de 1996 hasta el 23 de agosto de 1999, fecha en que fue reintegrado a su cargo; derecho que se hará efectivo cuando existan las condiciones presupuestarias vigentes.

**II. Norma reglamentaria que se aduce infringida y concepto de la supuesta infracción.**

A juicio del apoderado judicial de la institución pública consultante, el decreto 310-Leg. de 31 de octubre de 2002 dictado por el Contralor General de la República viola, en forma directa, el artículo 90 del decreto 194 de 16 de septiembre de 1997, por el cual se modifica el reglamento interno de la Contraloría General de la República, según lo explica en las fojas 8 y 9 del expediente judicial.

El texto de la mencionada norma reglamentaria es el siguiente:

**"Artículo 90. De la Reincorporación del Servidor Público al Cargo.** Cuando la investigación realizada demuestre que no existen causales de destitución, el servidor público se reincorporará a su cargo o a otro análogo en clasificación (grado); y recibirá las remuneraciones dejadas de percibir durante la separación, en un término no mayor de noventa (90) días, y cuando existan las condiciones presupuestarias vigentes.

PARÁGRAFO: Copias de los documentos mediante los cuales se establezcan las sanciones disciplinarias, se registrarán y archivarán en el expediente del servidor."

**III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Luego de realizar el examen correspondiente de las piezas que componen el expediente judicial, este Despacho observa que mediante el decreto 118-DDRH de 20 de junio de 1996, emitido por el Contralor General de la República, se destituyó a Virgilio Quintero Vergara del cargo de Auditor II, con funciones de Fiscalizador III en la Dirección General de Fiscalización de dicha entidad pública, por encontrarse

supuestamente vinculado con la sustracción de monedas de B/.0.25 de la máquina de tragamonedas 18, ubicada en el Casino del Plaza Inn (sic).(Cfr. foja 1 del expediente judicial).

Igualmente consta en el expediente, que mediante sentencia del 8 de diciembre de 1998, proferida por el Juzgado Segundo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, Virgilio Quintero Vergara fue absuelto de los cargos que se le formularon por el delito de peculado en perjuicio de los Casinos Nacionales, en atención al principio In Dubio Reo (Sic).(Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Tomando en consideración los hechos antes expuestos, el Contralor General de la República emitió el decreto 310-Leg. de 31 de octubre de 2002, objeto de la consulta de ilegalidad que nos ocupa, en el cual se cita como fundamento de Derecho, además del artículo 90, ya transcrito, el literal g del artículo 79; ambos del reglamento interno de la Contraloría General de la República. El tenor de esta última disposición es el siguiente:

**"Artículo 79: DE LOS DERECHOS.**

Todo servidor de la Contraloría General tendrá, independientemente de otros, los derechos siguientes:

a...

g. Ser reincorporado de inmediato a su cargo o a otro análogo en clasificación (grado); y recibir las remuneraciones dejadas de percibir durante la separación en un término no mayor de noventa (90) días, una vez compruebe plenamente la inocencia de los hechos imputados y existan las condiciones presupuestarias vigentes.

h..."

Visto lo anterior, la Procuraduría de la Administración puntualiza lo siguiente:

1. Al observar el texto del decreto 310-Leg. de 31 de octubre de 2002, queda claro para nosotros que los artículos 79 literal g y 90 del reglamento interno de la Contraloría General de la República utilizados como sustento jurídico del citado decreto no eran aplicables al caso de Virgilio Quintero Vargas, puesto que se refieren particularmente al derecho a recibir salarios caídos que tienen los funcionarios de esa entidad pública que han sido separados temporalmente de sus cargos en virtud de un proceso disciplinario seguido en su contra; supuesto de hecho distinto al que nos ocupa, puesto que en su caso, éste lejos de haber sido separado temporalmente del cargo que ejercía, fue destituido del mismo, siendo "reincorporado" a la institución posteriormente.

2. Por otra parte, este Despacho advierte, que el decreto 310-Leg. de 31 de octubre de 2002 cita como fundamento de Derecho normas reglamentarias, no normas con categoría de Ley, lo que resulta contrario al criterio sostenido de manera reiterada por esa Sala de la Corte, en el sentido que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 302 (antes 297) de la Constitución Política de la República, el derecho al reconocimiento y pago de los salarios dejados de percibir por los servidores públicos, al igual que el resto de los derechos y deberes de éstos, deben estar fijados y regulados por la Ley. Tal criterio se recoge en el auto de 19 de noviembre de 2004, en los siguientes términos:

"Por último, y en relación a los salarios dejados de percibir por el señor De León, esta Sala estima que, lamentablemente, los mismos no pueden ser retribuidos en virtud de que para que esto sea viable, debe ser dictaminado expresamente por la Ley. En este sentido, el Reglamento de la Carrera sí contempla el pago de salarios caídos dentro de un proceso disciplinario, pero el caso en estudio no aplica a dicho supuesto, por lo que la petición debe ser denegada. Así se señaló en sentencia de 27 de agosto de 2004:

"Acerca de la pretensión contenida en el libelo de demanda sobre el pago de salarios caídos, la Sala no puede acceder a la misma, toda vez que ha sido el criterio constante de que sin un basamento jurídico con jerarquía de Ley, no es posible reconocer un derecho a favor de un servidor del Estado, ya que los derechos y obligaciones de éstos de conformidad con el artículo 297 de la Constitución, serán determinados en la Ley, y en la Ley 20 de 1983 no existe disposición alguna que habilite el pago del sueldo dejado de percibir durante el término en que ha permanecido removido de su puesto, por destitución, el respectivo servidor público, por ende, como fue dicho, no es viable resolver favorablemente esta petición."

En virtud de lo anterior, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SON ILEGALES la Resolución No. 2-07-34-2002 del 15 de enero de 2002 y su acto confirmatorio, dictada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, ORDENA el reintegro del señor Gustabino De León al cargo de CONTADOR III SUPERVISOR en la Extensión de Tocumen, Departamento de Contabilidad de la Universidad Tecnológica de Panamá, con igual salario al devengado hasta el día de su separación y NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por el Lcdo. Figueroa."

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan

declarar ILEGAL el decreto 310-Leg. de 31 de octubre de 2002 emitido por el Contralor General de la República.

**IV. Pruebas.**

Se aduce el expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual se debe encontrar en la Contraloría General de la República.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/10/iv