



Panamá, 22 de junio de 2007

**Interpretación  
Prejudicial.**

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

El licenciado Luis Alberto Palacios Aparicio, en representación de la **Contraloría General de la República**, para que la Sala se pronuncie sobre el sentido y alcance del artículo 90 del decreto 194 del 16 de septiembre de 1997, emitido por la **Contraloría General de la República**.

**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 3 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 interpretación prejudicial descrita en el margen superior.

**I. Consulta de interpretación prejudicial.**

El apoderado judicial de la entidad pública consultante solicita a ese Tribunal que, a los fines de que la Contraloría General de la República resuelva el fondo del asunto concerniente al pago de los salarios caídos de dos servidores públicos, se sirva declarar el recto sentido y alcance del 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.

## II. Norma cuya interpretación se solicita.

La norma reglamentaria cuyo alcance y sentido se solicita determinar mediante el presente proceso contencioso administrativo de interpretación prejudicial, es del tenor 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 33 de 1 de marzo de 1993, emitido por el Contralor General de la República, se destituyó a Héctor Cedeño Salazar del cargo de Jefe de Auditoria de Contraloría I, en la Dirección de Control Fiscal en la Contraloría General de la República, debido a ciertas anomalías encontradas en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que constituyen una actuación incorrecta y de desprestigio a la Institución. (Cfr. f. 2 del expediente judicial).

Igualmente consta en el expediente, que mediante decreto 173 de 26 de septiembre de 1990, emitido por el Contralor

General de la República, se destituyó a Franklin Rodríguez del cargo de Inspector de Obras del Estado III en la Dirección de Ingeniería de la Contraloría General de la República, por haber infringido la Ley, los reglamentos e instrucciones de manera reiterada, al firmar en calidad de supuesto refrendo, contratos administrativos, cuentas y solicitudes de servicios, lo que fue considerado en su momento un comportamiento lesivo al buen funcionamiento, respeto, dignidad y moralidad inherentes al servidor público de la Contraloría General de la República. (Cfr. f. 1 del expediente judicial)

No obstante lo expuesto, considerando entre otras razones, que mediante resolución proferida por el Juzgado Tercero del Circuito de Chiriquí, en audiencia preliminar del 1 de noviembre de 2000, se dictó sobreseimiento definitivo a favor del los dos funcionarios antes mencionados y, que mediante resolución DRP-549-99 de fecha 9 de diciembre de 1993, de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, se declaró que no existía mérito para iniciar el trámite dirigido a determinar la responsabilidad patrimonial de Héctor Cedeño Salazar al tenor del informe especial 008-99-DGA-DAAG de 9 de abril de 1999; el Contralor General de la República ordenó mediante el decreto 91-DDRH de 21 de marzo de 2003 la "reincorporación" de Héctor Cedeño Salazar y mediante el decreto 115-DDRH de 6 de mayo de 2002 ordenó el "reintegro" de Franklin Rodríguez Alba, a cargos que forman parte de la estructura

administrativa de la Contraloría General de la República.  
(Cfr. fs. 3 a 5 del expediente judicial).

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

**1.** Al observar el texto de la norma del reglamento interno de la Contraloría General de la República objeto de la consulta de interpretación, queda claro para nosotros que la misma no es aplicable al caso de los funcionarios Héctor Cedeño Salazar y Franklin Rodríguez Alba, puesto que se refiere 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, en el que éstos lejos de haber sido separados temporalmente de los cargos que ejercían, fueron destituidos de los mismos, siendo nombrados nuevamente en la institución posteriormente.

**2.** Por otra parte, este Despacho advierte, que el carácter de norma reglamentaria del artículo 90 del decreto 194 de 16 de septiembre de 1997, objeto de la consulta de interpretación prejudicial, impide que pueda servir como fundamento de Derecho para el reconocimiento y pago de salarios caídos de los citados funcionarios de la Contraloría General de la República, tomando en consideración el 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 que el artículo 90 del decreto 194 del 16 de septiembre de 1997, por el cual se modifica el reglamento interno de la Contraloría General de la República, NO PUEDE SERVIR DE FUNDAMENTO DE DERECHO A LOS FINES DE RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONCERNIENTE AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS HÉCTOR CEDEÑO SALAZAR Y FRANKLIN RODRÍGUEZ ALBA, toda vez que no es una norma aplicable a los referidos casos, ni de carácter legal sino reglamentaria, que no puede conceder derechos a servidores públicos.

#### **IV. Pruebas.**

Se aduce el expediente administrativo que guarda relación con este caso, que 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