



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 30 de septiembre de 2013
C-50-13

Su Excelencia
Frank De Lima G.
Ministro de Economía y Finanzas
E. S. D.

Su Excelencia:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota número DS-OIRH-No. 2249-2013, mediante la cual solicita el criterio de esta Procuraduría sobre la petición de reintegro y salarios caídos realizada por Eduardo Batista Montenegro.

Según consta en el expediente administrativo, Eduardo Batista Montenegro fue separado formalmente del cargo que ocupaba en el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante resuelto administrativo No. 1207 de 10 de diciembre de 2007, por órdenes superiores, con fundamento en el artículo 108 del reglamento interno de esa institución, contenido en la Resolución No. DS-AL-013 del 8 de noviembre de 2000, hasta que concluyeran las investigaciones por el supuesto delito de extorsión a un ciudadano asiático.

Luego de la investigación correspondiente, el Juzgado Liquidador de Causas de la provincia de Herrera, mediante sentencia No. 22, contenida en el acta de audiencia preliminar de 3 de octubre de 2012, absolvió a Eduardo Batista Montenegro del delito contra la Administración Pública, en la modalidad de concusión. No obstante, en la sentencia no se ordenó su reintegro al puesto que desempeñaba, ni el pago de los salarios caídos.

El artículo 302 de la Constitución Política de la República establece que los deberes y derechos de los servidores públicos deben ser determinados y regulados por la Ley.

En el caso específico de los salarios caídos, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en reiterados fallos, de los que nos permitimos citar un extracto de la Sentencia de 30 de junio de 1994, ha señalado lo siguiente:

“ (...) el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, **debe ser reconocido a través de Leyes con carácter general o específico**, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que

La Procuraduría de la Administración tiene su oficina en Panamá, la tiene a la

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
* E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa". (resaltado de la Procuraduría)

Ahora bien, el tema del reintegro y los salarios caídos ha sido regulado por los artículos 135 y 136 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que desarrolla la Carrera Administrativa, en los que se establece lo siguiente:

"Artículo 135. Reintegro es la acción de personal por medio de la 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 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" (El resaltado es del Despacho).

"Artículo 136. El servidor público reintegrado tendrá derecho a los salarios dejados de percibir desde su separación del cargo o desde su destitución y hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro, y deberá ocupar el mismo cargo salvo que este acepte otro análogo en la jerarquía, funciones y remuneración" (El resaltado es del Despacho).

Si bien es cierto que el derecho al reintegro y al pago de los salarios caídos está consagrado en una disposición legal, concretamente en los artículos 135 y 136 del texto único de la Ley 9 de 1994, antes citada, no lo es menos que esa disposición **sólo aplica a los servidores públicos de Carrera Administrativa**, de ahí que si Eduardo Batista Montenegro estaba amparado por el régimen de Carrera Administrativa cuando fue separado del cargo, tiene derecho a que se le reintegre y se le reconozcan los salarios dejados de percibir desde su separación hasta cuando se haga efectivo dicho reintegro.

Por otra parte, debo anotar que el artículo 108 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante la Resolución DS-AL-013 de 8 de noviembre de 2000, que aplica a los servidores públicos de esa dependencia que no son de Carrera Administrativa contempla la reincorporación al cargo y el pago de salarios caídos cuando la investigación disciplinaria demuestre que no existen causales que justifiquen la destitución. La citada norma expresa lo siguiente:

"Artículo 108. DE LA SEPARACION PROVISIONAL Y EL REINTEGRO. Con el fin de asegurar la armonía y seguridad del ambiente laboral, cuando sea necesario la entidad nominadora podrá separar provisionalmente al servidor público mientras dure el periodo de investigación. Cuando la investigación realizada demuestre que no existe causales para la destitución, el servidor público se reincorporará a su cargo y recibirá la remuneración dejadas de percibir durante la separación" (El resaltado es del Despacho).

Sin embargo, en un caso similar al que ocupa nuestra atención, en el que un servidor público había sido separado por instrucciones de un agente del Ministerio Público, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del 26 de abril de 2011, descartó la posibilidad de aplicar la norma, puesto que el servidor público no había sido separado del cargo por una investigación disciplinaria. En dicha resolución ese Tribunal expresó lo siguiente:

“(...)

Por lo tanto, como la señora Esther Hinestroza de Sánchez **no se encontraba amparada por la Ley de Carrera Administrativa, ni por una ley especial que ordene al pago de los salarios caídos, así como tampoco había sido objeto de proceso disciplinario alguno que la pusiera en la situación descrita en el artículo transcrito en el párrafo anterior, no se produce la infracción alegada por la actora de dicha norma**” (El resaltado es del Despacho).

El artículo al que se refiere la sentencia es el 106 del Resuelto 1008 de 10 de octubre de 2001, del Reglamento Interno del Ministerio de Gobierno y Justicia cuyo contenido es similar al artículo 108 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante la Resolución DS-AL-013 de 8 de noviembre de 2000, según el cual cuando la entidad nominadora lleve a cabo un proceso disciplinario puede ordenar la separación provisional durante el periodo de investigación y si de la misma se desprende que no existen causales de destitución puede ordenar el reintegro; no obstante, en el caso de Eduardo Batista Montenegro no ocurrió así, pues la orden de suspensión del ejercicio del cargo que ocupaba en la Regional de Herrera del Ministerio de Economía y Finanzas, fue impartida por la Fiscalía Primera del Circuito de Herrera dentro de un proceso penal.

En virtud de todo lo expuesto, la opinión de esta Procuraduría es que para que Eduardo Batista Montenegro pueda ser reintegrado al cargo que ocupaba antes de su separación es imprescindible la existencia de un mandato de autoridad competente que ordene el reintegro y el consecuente pago de los salarios caídos, siempre que, para esto último, exista una disposición legal que lo autorice, salvo que el mismo estuviera amparado por el régimen de Carrera Administrativa cuando fue separado del cargo.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/au

