

13 de enero de 1996.

Licenciada  
**MAYRA E. RODRIGEZ DE LOPEZ**  
 Subdirectora General del Registro  
 Público.  
 E. S. D.

Señora Subdirectora General:

Acusamos recibo de su Nota Nº DG/306/95 de fecha 24 de noviembre de 1995 y recibida en este Despacho el 1º de diciembre del mismo año, mediante la cual consulta la interpretación del artículo 6º del Decreto Nº 107 de 19 de abril de 1993, por medio del cual se crea el Comité de Implementación y Control del Fondo Especial de Incentivo para el Registro Público.

En primer lugar, permítame informarle que la Consulta debió ser enviada a través del Despacho del Director General, toda vez que es la persona que lleva la representación externa de la Institución. Sin embargo, tomando en cuenta el tiempo que lleva la Consulta en este Despacho procederemos a absolver la misma.

Específicamente nos consulta lo siguiente:

"De acuerdo con la redacción del artículo antes transcrito, para efectos de la aplicación de los porcentajes por años, la frase 'años de servicios rendidos' debe interpretarse como:

a) Los años de servicios desde que el funcionario inició labores dentro del Registro Público; o,

b) Los años que el funcionario laboró en el Registro Público sin que sus servicios fueran interrumpidos (por despido, renuncia, traslado, etc.), deben ser

tomado en cuenta para el cálculo de los porcentajes, considerando la experiencia adquirida durante todo el tiempo laborado en la institución; o,

c) Al momento de cumplir su año de labores, en el cálculo del porcentaje por servicios rendidos, se le computa sólo el año que está laborando, aún cuando el funcionario se encuentre en la situación expresada en el punto anterior.

Recapitulando, debe entenderse que en el procedimiento de este cálculo sólo deben considerarse los años rendidos a partir de su período, luego de haberse incorporado nuevamente al funcionario a la institución; o debe reconocerse a éste los años de servicios rendidos en cualquier período, siempre que existan las constancias de los servicios prestados dentro de la institución?"

**Veamos:**

Lamentamos nuevamente disentir con el criterio legal del Departamento Jurídico de la Institución, ya que este artículo sexto que nos solicita interpretemos guarda relación con el artículo quinto que ya hemos interpretado en la Consulta N° 148 de 27 de julio de 1995.

En la Consulta señalada indicamos que los funcionarios del Registro Público tendrían derecho al salario complementario una vez cumplieren el año de servicio ininterrumpido. Igualmente señalamos en aquella ocasión que los funcionarios que hubiesen sido destituidos y luego reintegrados al Registro Público debían de cumplir con el año de servicio para luego ser acreedores al incentivo especial a la productividad.

Consideramos que en la interpretación de los artículos quinto y sexto enunciados debe haber coherencia, ya que el tema que regulan es la eficiencia en el servicio, por ello es que la evaluación que se hace toma como referencia un período de labor continuo.

Así pues conceptuamos que la frase "años de servicios rendidos" debe interpretarse en forma restrictiva y coherente con el artículo quinto que señala que "para ser beneficiario de este salario complementario el funcionario debe haber cumplido como mínimo un año de servicio continuo en el Registro Público."

Lo anterior nos indica que para tener derecho al 1% por año rendido de servicio, el funcionario debía haber estado trabajando en forma ininterrumpida. Es decir, que el funcionario que siempre ha laborado en el Registro Público no tiene problema alguno, ya que no ha interrumpido sus labores.

Tampoco existe problema con aquellas personas que ingresan por primera vez al Registro Público, ya que el artículo quinto señala que deben esperar cumplir un (1) año de servicio, para luego acceder al derecho del incentivo.

Sin embargo, el problema surge cuando un funcionario del Registro Público deja de laborar en la Institución por un tiempo determinado y luego retorna a la misma. En estos casos el primer período laborado en la institución no debe ser tomado en cuenta para efectos del pago del incentivo, ya que su labor fue interrumpida y como ya lo hemos indicado, el período laborado debe ser continuo, por tanto sólo deberá tomarse en cuenta el período en que labora actualmente.

En nuestro sistema administrativo no opera la readmisión o reintegro a la administración, cuando se ha salido de ella por destitución o investigación penal. Tanto el nombramiento como la destitución operan en forma discrecional, a falta de la carrera administrativa que se aplique efectivamente, y así lo ha reiterado la Sala Tercera de la Corte de Suprema de Justicia en diversos fallos. Exceptuándose aquellos empleados que están amparados por leyes especiales.

En aquellos casos en que el funcionario luego de haber sido separado del cargo, sometido a una investigación y resulta absuelto, puede lograr el reintegro a la Institución; sin embargo, en cuanto a los salarios caídos éste los llega a cobrar si la Institución lo tiene contemplado en su Ley Orgánica o en el Reglamento Interno, de lo contrario ingresa a la institución como cualquier empleado nuevo.

Es más, en su mayoría, los funcionarios que se reincorporan a la Administración lo hacen con un nuevo nombramiento, posición diferente a la que tenían anteriormente, incluso con sueldos diferentes y en ocasiones inferior al que devengaban.

Por tanto, para los efectos de medir la productividad no pueden ser tomados sus períodos anteriores. De allí que sólo debe tomarse para el cómputo del incentivo el período último en que entra a la institución.

En otras legislaciones se regulan expresamente los efectos de la readmisión y de la reincorporación en la Administración Pública. Por ejemplo en Argentina, al darse la reincorporación (que precede cuando se revoca el acto de la separación), tiene dos efectos: a) La acumulación de la antigüedad para la jubilación; b) la situación en el escalafón, salvo el caso en que la Administración Pública lo haya modificado.

Si el funcionario o empleado que renunció es nuevamente nombrado para el mismo cargo u otro, renacen los derechos de jubilación; es decir, se acumulan los del período anterior, y pueden computarse también su antigüedad en el escalafón para el ascenso.

En cuanto a los efectos de la readmisión, deben distinguirse dos situaciones, si ha mediado destitución por medida disciplinaria: 1º, cuando el acto del nuevo nombramiento que importa readmisión se dicta revocándose el acto anterior; 2º, cuando no se considera la anterior designación.

En el primer caso la readmisión hace renacer el derecho de jubilación, si él extinguido por algunas de las causas previstas en la Ley respectivas; y también puede computarse la antigüedad en el escalafón. En el segundo supuesto la designación se considera como primer nombramiento; en consecuencia no reconocen los derechos creados por la situación anterior. (Cfr. Rafael Bielsa. Derecho Administrativo. Tomo III. Sexta Edición. La Ley. Buenos Aires. 1980. Páginas 134 y 135).

Como ya lo hemos indicado, las situaciones previamente planteadas no se encuentran reguladas en nuestra legislación, siendo el criterio de la discrecionalidad el predominante tanto en los nombramientos como en las destituciones.

Volviendo al tema que nos ocupa, la interpretación del Decreto N° 107 de 19 de abril de 1993, consideramos que el análisis de dicho ente regulador no puede darse en forma aislada, sino que debemos analizarlo en forma conjunta para así comprender el alcance del mismo.

Por ello el artículo quinto, como lo hemos expresado, es el antecedente para interpretar el artículo sexto, es decir que el período de labor del funcionario debe ser ininterrumpido, ya que la función que realiza, el servicio que presta, tiene como característica fundamental la continuidad, prueba de ello es que una de las funciones que tiene el Comité de Implementación y Control del Fondo Especial de Incentivos, es que puede "suspender los beneficios a que tiene derecho un funcionario hasta en un cincuenta (50%) de su bonificación, si su rendimiento no es adecuado durante el mes que transcurre y del total si se comprueba que su rendimiento no es eficiente". (Ver artículo 3°)

Como vemos lo que se busca es la eficiencia del servicio, y ésta sólo se puede medir en un período de labor continua, por ello es que todos los incentivos se calculan en períodos, ejemplo de ello son los sobresueldos, que se dan cada 4 años continuos de labor, por tanto aquel que interrumpe el servicio no tiene derecho a sobresueldo y si ingresa a trabajar en la Administración tiene que volver a computar sus cuatro años.

Para reafirmar los conceptos vertidos, queremos finalizar indicando que sólo deben tomarse en cuenta para el cómputo del incentivo que regula el Decreto N° 107 de 19 de abril de 1993, los años de servicios rendidos en su período, ya que el servicio continuo es lo que va a permitir que pueda medirse adecuadamente la productividad.

De usted atentamente,

DOCTOR JOSE JUAN GEBALLOS NIJO  
 PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION  
 (SUPLENTE)

12/JJC/coh.