



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 31 de marzo de 2017  
C-032-17

Su excelencia

**Luis Ernesto Carles Rudy**

Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral

E. S. D.

Señor Ministro:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial, como asesores de los funcionarios de la administración pública, damos respuesta a la Nota No. 0101/DM/2017, fechada 6 de febrero de 2017, mediante la cual se nos consulta nuestra opinión en torno a si es necesario regular mediante Decreto Ejecutivo la corrida numérica correcta, según el escalafón que le corresponde a los trabajadores sociales. Adicionalmente, la consulta también va enfocada a que este Despacho aclare la validez y alcance del Acuerdo celebrado el 13 de octubre de 2015, entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y la Coordinadora Nacional de Gremios de Profesionales, Técnicos de la Salud (CONAGREPROTSA) y otras organizaciones, con su respectiva adenda de 29 de diciembre de 2015.

Sobre la interrogante planteada, esta Procuraduría de la Administración ha verificado que mediante el Decreto Ejecutivo No. 15 de 3 de marzo de 2017, "Que establece la escala salarial de las trabajadoras y los trabajadores sociales a nivel nacional", se aprobó la escala salarial aplicable a dichos trabajadores, y aun cuando lo consultado se presentado antes de la entrada en vigencia del precitado decreto ejecutivo, no nos es dable emitir un criterio de fondo respecto<sup>1</sup> de lo consultado, ya que de realizarlo, este Despacho incurriría en una valoración sobre la legalidad de un Decreto Ejecutivo debidamente materializado, el cual goza de presunción de legalidad<sup>1</sup>.

En todo caso, determinar la validez o invalidez de un Decreto Ejecutivo le corresponde privativamente a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 97 del Código Judicial.

---

<sup>1</sup> Presunción de legalidad inherente al Estado de Derecho, consagrado en el artículo 46 de la Ley 38 de 2000, de procedimiento administrativo general, el cual señala que todo acto administrativo en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas tiene fuerza obligatoria y deberá aplicarse mientras no sea declarado contrario a la Constitución o a las leyes por la Corte Suprema de Justicia.

En esta línea, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, orgánica de la Procuraduría de la Administración, esta entidad está llamada a servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto. En consecuencia, la consulta debe producirse antes de que el acto o la medida se adopte, resultando extemporáneo una vez adoptado.

Para mayor alcance de lo previamente planteado, consideramos oportuno traer a colación el criterio emitido por este Despacho mediante Consulta No. 126 de 5 de julio de 1995, en la cual, al pronunciarnos acerca de un tema similar, lo hicimos en los siguientes términos:

“... debo señalar que de acuerdo a lo declarado por la doctrina y por nuestra propia jurisprudencia contencioso administrativa, los actos administrativos están amparados por la presunción de legitimidad que les es propia, hasta tanto se demuestre no se compruebe y se declare que con ilegales. Es por ello que, una vez emitido el acto, el único tribunal competente para conocer sobre la legalidad o ilegalidad de dichos actos es la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Por último, debo indicar también que no es oportuno que este Despacho opine sobre la validez de actos administrativos ya emitidos, en este caso concreto los tres Acuerdos ya mencionados, porque nos corresponderá intervenir en la defensa del mismo, en caso de que se interponga un recurso de plena jurisdicción, labor que se vería dificultada en caso de adelantar previamente una opinión.

De lo expuesto se concluye, que los Acuerdos celebrados entre el Ministerio de Salud y las asociaciones mencionadas en párrafos precedentes mantienen su validez legal y deben ser observados y acatados por las autoridades de salud, hasta tanto no sean declarados nulos o ilegales por los tribunales competentes.”

Tal como queda expuesto, la consulta recién transcrita no hace más que confirmar nuestras primeras palabras, en el sentido que de emitir un pronunciamiento de fondo sobre lo consultado, este Despacho incurriría en una valoración sobre la legalidad de un Decreto Ejecutivo, un Acuerdo y sus adendas, los cuales se encuentran debidamente materializados y gozan de presunción de legalidad.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)*