

5 de marzo de 1996.

Licenciado  
 ISRAEL MARTINEZ  
 Director General de la  
 Dirección Metropolitana de Aseo  
 E. S. D.

Señor Director General:

A continuación me permito absolver la Consulta que tuvo a bien plantearme en su Nota No.157/DG/96, calendada 3 de febrero del año en curso, relacionada con el pago de " SALARIOS CAIDOS ", que alegan tener derecho, algunos trabajadores de la Institución que usted, hoy dirige.

La parte pertinente de su consulta, dice así:

"... hacemos de su conocimiento que unos trabajadores de la Institución que fueron destituidos mediante el Decreto Ley No.25 del 14 de Diciembre de 1990, han solicitado el pago de los salarios caídos como servidores públicos afectados por la aplicación de esta norma jurídica, basando su solicitud en precedentes a los reclamos formulados por trabajadores del INTEL e IRNE, a quienes se le ha autorizado el pago de los reclamos formulados por estos conceptos".

Justosamente procedemos a absolver su consulta previas las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debemos señalar, que la Ley No.8 de 25 de febrero de 1975, por la cual se aprueba la legislación especial que regula las relaciones de trabajo entre el IRNE e INTEL y las personas que prestan servicios en dichas Instituciones Estatales, establece en su artículo 1 lo siguiente:

"ARTICULO 1.

La presente Ley regula las relaciones laborales de los servidores públicos que prestan sus servicios al Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (en adelante IRHR) y al Instituto Nacional de

Telecomunicaciones (en adelante INTEL), fija una especial atención en la identificación de los empleados con la Institución respectiva y segura al trabajador las condiciones económicas y sociales necesarias para una existencia decorosa.

Para los efectos de esta Ley se considera tanto al IRHE como al INTEL empleadores individuales".

De igual manera, el artículo 2 ibidem, establece lo siguiente:

"ARTICULO 2.

Las disposiciones de esta Ley obligan a los empleadores y empleados del IRHE y del INTEL, tienen efecto inmediato y se aplican a todas las relaciones de trabajo existentes a la fecha en que entren a regir, salvo norma expresa en contrato".

De las normas transcritas se colige claramente que la Ley No.8 de 25 de febrero de 1975, regula de manera exclusiva las relaciones laborales existentes entre los empleados del IRHE e INTEL solamente.

Por otra parte, los artículos 9 y 10 de nuestro Código Civil, establecen y, se refieren al tema de la INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY:

"Artículo 9. Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento".

"Artículo 10. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significado legal".

De lo reproducido, se advierte que no existe ninguna disposición legal dentro de la Ley No.8, que les pueda ser aplicadas a los empleados de la Dirección Metropolitana de Aseo.

Ahora bien, sobre el pago de los salarios caídos, solicitados por los recurrentes, estimamos que tal solicitud debe ser

desestimada, con fundamento en lo siguiente: En nuestro ordenamiento jurídico, los funcionarios públicos sólo pueden hacer aquello que la Ley les autoriza, a diferencia de los particulares que pueden hacer aquello que la Ley nos les prohíba (arts. 17 y 18 de la Carta Fundamental). Veamos:

"ARTICULO 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley".

El carácter impositivo que se manifiesta, conlleva varias obligaciones que resultan de cumplimiento irrenunciable para las autoridades, y que básicamente se centran en la defensa y aseguramiento de los derechos individuales y sociales del ciudadano, y por otra parte, de la propia Ley Suprema y demás normas jurídicas que identifican al Estado.

"ARTICULO 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas".

El concepto de responsabilidad, implica una situación jurídica originada de un acto ilícito, ya sea una acción u omisión, que conlleva la obligación de resarcir el daño provocado. En este sentido, no sólo los particulares puede ser responsables por violación de la Constitución y la Ley, sino además, los servidores públicos, a quienes además, se le impide el abuso de sus atribuciones.

En consecuencia, 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 viabilidad de toda pretensión que en relación a este caso en particular 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.

Cabe señalar, que en la Ley No.41 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se crea la Dirección Metropolitana de Aseo, entidad autónoma del Estado, no existe ninguna disposición que reconozca el derecho al pago de salarios caídos, razón más que suficiente para

sostener que el recurrente no le asiste la razón en sus pretensiones.

Sobre este tema, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en numerosas ocasiones (v.g. Sentencia de 4 de mayo de 1990; Sentencia de 14 de agosto de 1991; Sentencia de 17 de enero de 1992 y Sentencia de 17 de febrero de 1992), ha señalado que el pago de los salarios caídos es viable, siempre y cuando exista una Ley que así lo disponga.

Es de lugar reiterar que la concepción legislativa en esta materia está centrada en la definición de salario como remuneración obtenida a consecuencia de una contraprestación, y que, en principio, sólo podrán percibirlo aquellos que de manera efectiva hayan prestado un servicio al Estado, salvo situaciones de excepción, que siempre estarán contempladas en una norma legal que así lo autorice (PRINCIPIO DE LEGALIDAD).

Debemos concluir señalando una circunstancia de vital importancia, toda vez que, uno de los presupuestos básicos más importantes para recurrir a la jurisdicción y hacer el reclamo de salarios caídos, lo constituye el hecho que, para hacer efectiva tal pretensión, el recurrente debe ser un funcionario que haya sido restituido a su puesto de trabajo, de lo contrario, no puede producirse ningún efecto si el demandante no ha sido reintegrado; en el caso que nos ocupa, los señores LUCIANO DÍAZ y GENARO MENESES, nunca fueron restituidos a sus puestos de trabajo.

De esta manera esperamos haber absuelto en debida forma su interesante consulta.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

14/AMdeF/cch