

13 de marzo de 1996.

Profesor  
CARLOS ROMERO  
E. S. M.

Estimado Profesor:

He recibido su atenta Nota s/n, fechada el 23 de febrero del año en curso, la cual guarda relación con su disconformidad en la retención del cheque de décimo tercer mes, del Ministerio de Educación, por la Controloría General de la República, la cual aduce que, como servidor público que labora en el INTEL no puede percibir doble bonificación, sino que debe escogerse la que resulte más beneficiosa.

Sobre el particular cumplo con manifestarle que el artículo 217 de la Constitución Política, en su numeral 5º, atribuye al Ministerio Público en forma genérica, la función de servir de Consejero a los funcionarios Administrativos, y el artículo 101 de la Ley 135 de 1943, en concordancia con el artículo 348, numeral 4º del Código Judicial, disponen que el Procurador de la Administración debe servir de consejero jurídico a los funcionarios administrativos que consulten su parecer respecto a determinada interpretación de la Ley o el procedimiento que deben seguir.

Se destaca de las mencionadas disposiciones legales, como ya se ha expuesto en ocasiones anteriores, que una consulta jurídica sólo puede ser formulada a este Despacho por el servidor público que va aplicar la norma que abriga dudas sobre el procedimiento a seguir en determinado asunto de su competencia; en consecuencia, quedan excluidos para formular este tipo de consultas las personas particulares y aquellas que como usted no tienen la función de aplicar la norma.

No obstante, conscientes de nuestro papel de orientadora legal a la ciudadanía pasamos a aclarar la situación por usted planteada en su nota. ✓

Antes de entrar a resolver la interrogante es importante mencionar ciertos principios constitucionales que rigen el actuar de todo servidor público, nos referimos al "principio de legalidad" contenido en el artículo 18 de la Carta Magna. Veamos:

"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."

Este principio indica que los empleados públicos, en términos generales, sólo pueden hacer aquello que les está permitido por la Constitución y las leyes respectivas; a contrario sensu, los particulares pueden hacer todo aquello que la Constitución y la Ley no les prohíbe.

La actuación de la Contraloría a juicio de esta dependencia se fundamenta en derecho. En efecto, la Ley 52, de 16 de mayo de 1974, "Por la cual se instituye el Décimo Tercer Mes para los servidores públicos" señala en su artículo 1, párrafo final, lo siguiente:

"ARTICULO PRIMERO: ...

A las personas que laboren en dos o más dependencias del Estado, sólo se les pagará la bonificación que esta Ley instituye en aquella en que devenguen mayor salario."

La norma in examine es clara, si un empleado o servidor público labora en dos instituciones del Estado como es el caso de usted, quien labora tanto en el INTEL como en el MINISTERIO DE EDUCACION. En tal circunstancia sólo podrá percibir una bonificación como décimo tercer mes en la institución donde devengue mayor salario. No es jurídicamente posible devengar ambas bonificaciones por el hecho de que una de las instituciones (INTEL) se rige por disposiciones especiales del Código de Trabajo, ya que así fue concebido el pago de esta bonificación denominada "Decimo Tercer Mes", de conformidad con la Ley N°52, en mención.

En ese sentido, el artículo 298 de la Carta Política consagra la prohibición de que el servidor público perciba dos o más sueldos.

"ARTICULO 298. Los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, salvo los casos especiales que determine la Ley, ni desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo.

Las jubilaciones de los servidores públicos se fundarán en estudios actuariales y proporciones presupuestarias razonables."

Este principio a la luz del Derecho Constitucional, lo podemos enfocar en dos vertientes, primero como un factor de incompatibilidad y además como moralidad administrativa.

El texto constitucional menciona que nadie podrá recibir más de una asignación que provenga de instituciones pertenecientes al Estado, salvo los casos especiales determinados por Ley y por la propia Constitución.

En cuanto a la incompatibilidad, nos referimos a que la norma instituye la prohibición de recibir o devengar dos asignaciones, obviamente ello lleva implícito la afirmación de que éstas son incompatibles, es decir, que legalmente se excluyen.

En cuanto al aspecto de moralidad administrativa a la cual aludimos, significa la prohibición de que una persona desempeñe simultáneamente dos o más empleos en la administración, sujeto a un mismo horario que impide recibir más de un sueldo con las excepciones expresamente previstas en el ordenamiento jurídico.

En el caso sub-júdice, la prohibición de esa doble percepción emana del principio constitucional comentado y la Ley 52 de 1974. De ahí que ésta última sea diáfana al indicar que las personas que laboren en dos o más dependencias del Estado sólo se les pagará la bonificación correspondiente a aquella entidad en la que devengue mayor salario, o sea, la bonificación más favorable.

Este Despacho, pues, estima que no le asiste la razón, y con las motivaciones anteriores, espera haber disipado la inquietud expuesta en su nota.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION

20/AMdeF/ech.