



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 13 de diciembre de 2019  
C-131-19

Licenciada  
**Gloriela Del Río**  
Directora General  
Lotería Nacional de Beneficencia  
Ciudad.-

**Ref.: Viabilidad de que un servidor público en planilla permanente, preste a su vez, servicios profesionales a la entidad donde labora y sea remunerado.**

Señora Directora General:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales como Asesores de los servidores de la administración pública, nos permitimos dar respuesta a la solicitud elevada mediante **Nota 2019(9-01)249 de 15 de noviembre de 2019**, recibida en este Despacho el 2 de diciembre del año en curso, mediante la cual consulta sobre la viabilidad de que un servidor público nombrado en planilla permanente, preste servicios profesionales a la entidad en los siguiente términos:

- “1. ¿Puede un servidor público de la Lotería Nacional de Beneficencia, nombrado en la planilla permanente, prestar servicios profesionales a la entidad en su horario de almuerzo y ser remunerado por dicho servicio prestado?”*
- 2. ¿Puede un servidor público de la Lotería Nacional de Beneficencia, nombrado en la planilla permanente, prestar servicios profesionales a la entidad los días domingo y ser remunerado por dicho servicio prestado?”*

En respuesta a las interrogantes formuladas, esta Procuraduría es del criterio que ningún servidor público de la Lotería Nacional de Beneficencia puede prestar servicios profesionales a dicha entidad, ni recibir remuneración por ello, toda vez que por regla general una misma persona (*servidor público*) no puede desempeñar dos o más destinos remunerados, salvo los casos especiales que determine la Ley.

**Fundamentos Jurídicos de la Procuraduría de la Administración.**

Del principio de legalidad dentro de nuestro ordenamiento positivo:

**A. Marco Constitucional, artículo 18:**

“**Artículo 18.** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos los son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”

## B. Marco legal, artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000:

“**Artículo 34.** Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad ...” *(Lo subrayado es nuestro)*

Este principio fundamental de Derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico, advierte que el mismo, constituye el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

Por su parte el artículo 303 constitucional dispone lo siguiente:

“**ARTÍCULO 303.** 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. ...” *(Lo resaltado y subrayado es nuestro)*

Se colige del artículo citado, que se consiga la obligación a los servidores públicos al servicio del Estado de no poder percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, *salvo en aquellos casos especiales que determine la propia Ley*, no obstante, se indica que en ningún caso dichos servidores públicos podrán desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo.<sup>1</sup>

Al respecto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en resolución del 4 de octubre de 2016<sup>2</sup>, expuso lo siguiente:

“... ”

Se observa, que el fundamento legal de la destitución de la señor (*sic*) licenciada Smith, fue el artículo 303 de la Constitución Política, de acuerdo con el cual **los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado salvo los casos especiales que determine la Ley**, ni desempeñar dos puestos con jornadas simultáneas de trabajo.

En el caso que nos ocupa, el criterio de este Tribunal queda acreditado que la licenciada Yovala Smith previo al acto acusado ilegal **percibía dos sueldos pagados por el Estado...**

Ahora bien, cabe advertir que de la revisión de las constancias del proceso **no queda acreditado** que la licenciada Yovana Smith, **que existe una ley que le permitan recibir dos sueldos**, ni tampoco que estuviera haciendo uso del derecho de licencia sin sueldo, en algunos de los cargos pagados por el Estado...” *(Lo resaltado es nuestro).*

<sup>1</sup> Cfr. Consulta C-043-17, absuelta al entonces Instituto Nacional de Cultura.

<sup>2</sup> Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Licda. Ana Elida Blanco, en representación de Yovana Gisela Smith, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°281 de 13 de mayo de 2014, emitido por el Presidente de la República por conducto del Ministerio de Educación, el Acto Confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Como bien se observa, nuestro Máximo Tribunal de Justicia ratifica el hecho de que a nivel constitucional un servidor público, entre otros aspectos, no devengue dos o más sueldos pagados por el Estado, anulando así la posibilidad de que una misma persona (*servidor público*) concentre el ejercicio de varios cargos remunerados.

Por otro lado, resulta oportuno advertir que el artículo 825 del Código Judicial señala lo siguiente:

**“Artículo 825: Por regla general una misma persona no puede desempeñar dos o más destinos remunerados. Se exceptúan los casos siguientes:**

- 1° Los empleados políticos y administrativos de cualquier clase o categoría podrán ser nombrados profesores en los establecimientos de instrucción pública;
- 2° Pueden también ser nombrados miembros de juntas de beneficencia o caridad;
- 3° Pueden confiarse a una misma persona los destinos de recaudador de rentas nacionales y de Tesorero Municipal;
- 4° Pueden confiarse a una misma persona una oficina telegráfica y una o más de recaudación de cualquiera clase de rentas;
- 5° *Puede un individuo ser a la vez Personero Municipal y Telegrafista;*
- 6° Puede un individuo servir a la vez los destinos de Secretario del Alcalde, del Juez y del Consejo Municipal;
- 7° Puede a la vez un mismo individuo desempeñar dos o más destinos sin mando o jurisdicción siempre que a juicio de los que hacen las respectivas elecciones tengan tiempo suficiente para cumplir todos los deberes, y no hay inconveniente alguno en la acumulación de funciones, y
- 8° Los individuos que sean miembros de Corporaciones nombradas por elección, podrán desempeñar otros destinos sin dejar vacantes sus puestos, cuando dichas Corporaciones no se hallen reunidas, o bien cuando estén en uso de licencias concedida por éstas, o siempre que no haya acumulación de sueldos, salvo los casos especiales establecidos por la Constitución.”

Se desprende con meridiana claridad de la excerta legal aludida, que ésta detalla los casos especiales en los que se exceptúa la prohibición constitucional respecto a que los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, sin embargo, en el caso que nos ocupa no se configuran dichas excepciones.

Siendo así las cosas, este Despacho prohíja el criterio legal planteado por Lotería Nacional de Beneficencia cuando sostiene que: “...*el servidor público no puede prestar servicios profesionales en su horario de almuerzo ni los días domingo, amparado en el concepto establecido en el artículo 278 de la Ley N° 67 de 13 de diciembre de 2018...*”, que dicta el Presupuesto Fiscal 2019, toda vez que como bien lo han señalado, la misma establece como un requisito fundamental, que los servicios especiales no pueden ser prestados por empleados públicos, a menos que soliciten una licencia sin sueldo en la institución donde laboran para ofrecer dichos servicios en una institución distinta.

De igual forma compartimos el concepto que: “...*los horarios de almuerzo y días domingo están contemplados dentro de la remuneración que recibe el servidor público por las funciones que ejerce dentro de la Institución.*”

En consecuencia y sobre la base de las consideraciones anteriores, este Despacho es del criterio que ningún servidor público de la Lotería Nacional de Beneficencia podrá prestar sus servicios profesionales a dicha entidad, ni mucho menos recibir remuneración por ello, toda vez que por regla general una misma persona (*servidor público*) no puede desempeñar dos o más destinos remunerados, salvo los casos especiales que determine la Ley.

Atentamente,



**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/mabc



*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)\**