

Panamá, 25 de junio de 2002.

Honorable señora
Yolanda Villa de Arosemena
Alcaldesa Encargada del Distrito
de La Chorrera.
E. S. D.

Señora Alcaldesa:

Al tenor literal del artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que nos atribuye la facultad de servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos, procedo a responder su nota DA/375-02 de 6 de junio de 2002, por medio de la cual nos solicita opinión sobre la validez de algunos actos administrativos emanados por esa entidad municipal y el reconocimiento de algunos derechos que se generaron con estos actos.

Concretamente plantea lo siguiente:

El señor Odilio Alvarado Esturaín, ocupaba la posición 72 (Coordinador de Protección Civil) a diciembre de 2001, la referida posición fue suprimida mediante Acuerdo N°.41 de 18 de diciembre de 2001, emitida por el Consejo Municipal de Representantes de Corregimiento del Distrito de La Chorrera.

Mediante Decreto N°.19-2002, de 31 de enero de 2002, la Alcaldesa del Distrito de La Chorrera, dejó sin efecto el nombramiento del señor Alvarado, atendiendo a lo normado en el Acuerdo N°.41 antes mencionado.

Posteriormente el Consejo Municipal de Representantes de Corregimientos, a través de Resolución N°.1 de 2 de enero de 2002, publicado en la Gaceta Oficial N°.24,474 de 21 de enero de 2002, ordena el congelamiento de todas las posiciones vacantes de personal, existentes y que surtan en el futuro por cualquier circunstancia (artículo primero).

El 1 de febrero de 2002, la Alcaldesa de La Chorrera (separada) Sra. Brenda Icaza emite el Decreto N°.60-2002, nombrando al señor ODILIO ALVARADO ESTURAIN, en el cargo de Agente de Seguridad, posición 89, contraviniendo la Resolución N°.1 de 2 de enero de 2002.

La Alcaldesa Titular, el 15 de febrero de 2002, emite el Decreto N°.39-2002, dando cumplimiento a la Resolución N°.1 de 2 de enero de 2002, dejando sin efecto varios decretos de nombramientos, entre esos el Decreto N°.60, por el cual se había nombrado al señor Alvarado, en la posición 89.

El señor Alvarado, efectivamente laboró durante la primera quincena del mes de febrero, según consta en la tarjeta de control de asistencia. La Consulta se formula, por la validez que pueda tener la Resolución N°.1 de 2 de enero de 2002 que ordena el congelamiento de las vacantes; la cual se emitió con anterioridad a los Decretos de Nombramientos que se dieron sobre las vacantes, con posterioridad.

Pregunta: ¿Cuál de estos actos, revestiría de validez? ¿Cuál sería el aplicable para otorgar el pago de la quincena, al señor Alvarado (Decreto Nombramiento) o para que en su defecto se niegue el pago, (Resolución N°.1 de 2002)

Criterio de Asesoría Legal

Según el Departamento de Asesoría Legal, es factible el pago del señor ALVARADO; indicando efectivamente que el señor laboró del 1 al 15 de febrero de 2002, lo cual es comprobable con la marcación existente en su tarjeta, aunado a que existe un Decreto de Nombramiento y Acta de toma de posesión del mismo. No obstante, no se puede dejar de lado, la existencia de la Resolución N°.1 de 2002, emitida por el Consejo Municipal y su violación.

Dictamen de la Procuraduría de la Administración

Iniciamos el presente análisis, transcribiendo el artículo primero de la Resolución N°.1 de 2 de enero de 2002, publicado en Gaceta Oficial N°.24,474 de 21 de enero de 2002, y que reza así:

“Artículo Primero: Ordenar como en efecto se hace la racionalización de los gastos del Municipio de La Chorrera y el congelamiento de todas las posiciones vacantes de personal, existentes y que surjan en el futuro por cualquier circunstancia.”

Se colige del anterior texto, que en efecto se buscó aplicar un control, racionalizando los gastos en el Municipio, limitando los nombramientos futuros y las vacantes de personal existentes para cumplir con la contención del gasto público municipal. No obstante, la Resolución comentada fue modificada por la Resolución N°.14 de marzo de 2002 y el artículo primero quedó así:

“Artículo Primero: Ordenar como en efecto se ordena la racionalización de los gastos del Municipio de La Chorrera.”

Se desprende del texto copiado, que se ordena la racionalización de los gastos municipales empero no se hace mención de las limitaciones de nombramiento ni congelamiento de vacantes, por lo que a nuestro juicio, la resolución comentada no era aplicable a los nombramientos que había realizado la Alcaldesa aunque la intención del Consejo Municipal, fuera racionalizar el gasto público. Pese a lo anterior, el artículo 2 de la Resolución N°.14 de 2002 que modificó la Resolución N°.1 de 2002, establece una condición y es que para mejorar el cumplimiento de la misma, la Comisión de Hacienda, debe evaluar todos los gastos y las posibilidades económicas del Municipio, para luego contar con su aprobación.

Ahora bien, es importante destacar, que la señora Alcaldesa titular, emitió Decreto N°.60 –2002 de 1 de febrero de 2002, en donde nombra al señor ODILIO ALVARADO ESTURAIN en el cargo de

Agente de Seguridad, en el Departamento de Seguridad con un salario de B/.220.00, empleado N°.89. El señor Alvarado, tomó posesión del cargo con fundamento al artículo 771 del Código Administrativo, operando a nuestro juicio, de pleno derecho, el Decreto N°.60 de 2002 a pesar de la contravención de la Resolución N°.1 del 2 de enero de 2002 modificada por Resolución 14 de 2002; por tanto, mientras existió dicho Decreto se presumía legal, pues hasta ese momento no se había declarado su nulidad y en ese sentido, generó todos sus efectos hasta el momento que fue anulada mediante Decreto 39-2002 de 15 de febrero de 2002, en virtud del artículo 15 de la ley 106 de 1973.

En consecuencia, este último Decreto N°.39-2002, deja sin efecto, el Decreto de Nombramiento N°.60-2002 del señor Alvarado en cumplimiento de la Resolución N°.1 del 2 de enero de 2002, modificada por la Resolución N°.14 de 2002. No obstante, este Despacho es de la opinión que el Decreto N°.39 de 15 de febrero de 2002 empieza a regir ex nunc, es decir, opera hacia el futuro y no hacia atrás o sea que la misma no tiene efectos retroactivos. Por lo tanto, el Decreto N°.60-2002 de 1 de febrero de 2002, se presumía legal mientras no se había declarado su nulidad y al presumirse su validez operó de pleno derecho, hasta el 15 de febrero de 2002, que fue cuando se expidió el Decreto N°.39-2002 que la dejó sin efecto. En mérito de lo expuesto, consideramos se debe reconocer el pago de la quincena que laboró el señor Alvarado, la cual se comprobó mediante tarjeta de control de asistencia en virtud del Decreto de Nombramiento N°.60 en mención y el Acta de toma de posición, que estuvieron vigente hasta el 15 de enero de 2002.

Sin embargo, como quiera que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia de 29 de mayo de 2002, suspende provisionalmente los efectos de la Resolución N°.1 de 2 de enero de 2002, modificada por la Resolución N°.14 de 1 de marzo de 2002, este despacho recomienda a la señora Alcaldesa, esperar la decisión de esa instancia jurisdiccional, para luego proceder con el pago respectivo.

En estos términos dejo aclarada su interesante consulta me suscribo de usted, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.