

*República de Panamá**Panamá, 22 de agosto de 1997.**Procuraduría de la Administración*

Licenciada  
**Elida Díaz**  
Directora Ejecutiva  
Instituto de Acueductos y  
Alcantarillados Nacionales  
E. S. D.

Señora Directora Ejecutiva:

Por medio de Nota No.2629-DE, de fecha 29 de julio de 1997, solicita a este Despacho, "aclaración específica sobre la consulta elevada a la Procuraduría de la Administración mediante Nota No.2251-DE de 3 de julio del año que decurre."

La "aclaración específica" solicitada, trae consigo el planteamiento de tres (3) interrogantes, que a continuación respondemos.

**"Si tiene validez las reclasificaciones, los traslados y ascensos, como otros actos que representan aumentos de salarios a los trabajadores de la Institución, que fueron efectuados mediante Memorandos firmados por Directores Ejecutivos y Directores Nacionales, pero no se confeccionó la Acción de Personal para legalizar dicha situación a pesar de que dichos trabajadores ejercieron el cargo asignado mediante estos documentos."**

Con respecto a esta interrogante, debemos afirmar -como lo hicimos anteriormente- que, al ser declarado inconstitucional, mediante sentencia de la Corte Suprema de Justicia, el Decreto Ley No.3 de 9 de octubre de 1989, retomaron validez jurídica todas las reclasificaciones, traslados, ascensos, nombramientos y aumentos de salarios que habían sido suspendidos provisionalmente, por el mencionado Decreto Ley, independientemente de que hubiesen sido expedidos mediante Memorandos firmados por los Directores Ejecutivos y Directores Nacionales, y no se hubiese confeccionado la Acción de Personal en cada uno de ellos.

Entiendo, que no debe ser extraño, para la Dirección de Asesoría Legal del Instituto de Acueducto y Alcantarillados Nacionales, el principio de Derecho Administrativo, de que los actos de la Administración se presumen legales, mientras no sean declarados contrarios al orden legal por la autoridad jurisdiccional competente. De la aplicación de ese principio, en nuestro sistema jurídico puede descartarse la afirmación contenida en la Consulta de que se hace necesaria una Acción de Personal para legalizar las actuaciones administrativas materializadas a través de Memorandos (reclasificaciones, traslados, ascensos, nombramientos y aumentos de salarios), por los Directores Ejecutivos y Directores Nacionales de la Institución.

Los anteriores comentarios me permiten concluir que se encuentran vigentes todas las reclasificaciones, traslados, ascensos, aumentos y nombramientos, que fueron suspendidos por medio del Decreto Ley 3 de de 1989, desde el día 23 de septiembre de 1991, cuando fue dictada por la Corte Suprema de Justicia la sentencia que declara la inconstitucionalidad del mencionado Decreto Ley, y por tanto cualquier reconocimiento de esas prestaciones deberá partir de esa fecha, en atención al efecto irretroactivo de la declaratoria de inconstitucionalidad (confróntese artículo 2564 del Código Judicial).

**“Quisiéramos que nos explique si la Directora Ejecutiva y demás funcionarios mencionados, como los beneficiados, el Jefe de Personal y la Directora Ejecutiva adquirirían alguna responsabilidad pecuniaria en forma solidaria en cuanto a la devolución**

**de las sumas pagadas a que se refiere el Artículo 3o. antes transcrito.”**

El artículo 3, transcrito en la Consulta, corresponde al Decreto Ley No.3 de 1989, que fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de 23 de septiembre de 1991, por tanto ese Decreto Ley perdió su vida jurídica y de él no resulta responsabilidad u obligación alguna.

Es conveniente citar un extracto del Fallo de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 12 de marzo de 1997, que sobre los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad expresó:

**“ Es decir, la sentencia estimatoria de la acción tiene efectos abrogatorios y erga omnes hacia el futuro, pues la norma o acto declarados inconstitucionales desaparecen del ordenamiento jurídico”**

**“Siendo ello así quisiéramos que se nos responda en forma específica si el Acuerdo firmado por los negociadores de la misma y la Directora del IDAAN prevalecen sobre lo estatuido en las normas antes citadas y si está el IDAAN obligado o no a pagar los ajustes salariales y las otras prestaciones del período 1988-1996 a sus trabajadores y desde que fecha de ejecutar los pagos de las sumas adeudadas.”**

Esta interrogante ha sido respondida previamente, pues cuando en ella se hace referencia a “las normas antes citadas” observamos que éstas corresponden a los artículos 4 y 5 del Decreto Ley 3 de 1989, que como se conoce, ha desaparecido del mundo jurídico al ser declarado inconstitucional.

Ahora bien, como quiera que el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, celebró un Acuerdo con la Asociación de Empleados de esa Institución, en el cual se obliga a pagar las sumas adeudadas por el período comprendido entre 1988 y 1996, en concepto de diferencias de salarios derivadas de reclasificaciones, debe reconocerse que ese convenio es ley entre las partes y que por tanto ellas se encuentran obligadas a cumplir lo acordado en él (ver artículo 976 del Código Civil). Sin embargo ese Acuerdo, en

estrictos términos legales, sobrepasa el límite dentro del cual debieron ser reconocidas las prestaciones a pagar, al disponer que sean honradas obligaciones anteriores al 23 de septiembre de 1991, cuando aún se encontraba vigente el Decreto Ley No.3 de 1989.

Por todo lo anterior, esta Procuraduría, respetuosa de las ley, considera que, es procedente el pago de las prestaciones adeudadas a los funcionarios del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, desde que se produjo el Fallo de la Corte Suprema de Justicia, fechado 23 de septiembre de 1991.

Atentamente,

  
**Licda. Alma Montenegro de Fletcher**  
Procuradora de la Administración



AMdeF/7/ichdef.