



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Herrera

Chitré, 24 de junio de 2024.
C-HE-CON-005-24.

Señor
Faustin Elías Muñoz Ramos
E. S. M.

Referencia: Términos de prescripción de la responsabilidad disciplinaria, penal, civil y/o patrimonial de los servidores públicos.

Respetado señor Muñoz Ramos:

Nos dirigimos a usted en aras de contribuir con nuestra misión contenida en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley 38 del 2000, consistente en brindar orientación legal administrativa a los ciudadanos; y con ocasión de dar respuesta a su cuestionamiento solicitado mediante correo electrónico, recibido el 10 de junio de 2024, y el cual formula de la siguiente manera:

¿Hasta cuántos años, los trabajadores públicos, con jurisdicción y poder de decisión, o ninguna de éstas, son responsable civil, penal o solidariamente, de las decisiones administrativas adoptadas e implementadas durante el cargo?

En relación a lo consultado, debemos expresarle que, el artículo 18 de nuestra Constitución Política establece lo siguiente:

“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 resaltado es nuestro).

Como se observa de la norma constitucional, el régimen de responsabilidad de los servidores públicos abarca tanto la responsabilidad por actos cometidos en infracción de la Constitución y las Leyes, así como cuando se extralimite o rebase los límites permitidos por la Ley, u omitiera cumplir con sus deberes u obligaciones.

En ese sentido, cabe señalar que los servidores públicos, en ejercicio de sus funciones, se encuentran sometidos a regímenes de responsabilidad que, dependiendo de la gravedad de la conducta, pudiera ser objeto de procesos disciplinarios, penales, civiles y/o patrimoniales.

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, la misma es consecuencia del incumplimiento de los preceptos legales, bien sea porque se ha dejado de cumplir con un deber u obligación, o porque se ha incurrido en una prohibición, es decir, infracciones a preceptos o prohibiciones establecidos en la Ley.

Sobre este aspecto, el artículo 147 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 “Que establece y regula la Carrera Administrativa”, publicado en la Gaceta Oficial 28729 de 11 de marzo de 2019; el cual establece lo siguiente:

“Artículo 147. Sin perjuicio de la responsabilidad penal y/o civil proveniente del hecho cometido, el servidor público estará sujeto al régimen disciplinario establecido en la Ley y en los reglamentos especiales. La violación a las normas de carácter disciplinario acarreará la aplicación de las sanciones correspondientes de modo progresivo, siempre que la gravedad de la falta lo permita”.

Referente a la prescripción de la acción disciplinaria, deberá atenderse a lo que determina la Ley y los reglamentos, en los cuales se establecen los plazos, los cuales van a depender de la gravedad de la falta disciplinaria, y de la reglamentación especial del caso en concreto.

Cabe señalar lo establecido en el artículo 153 del citado Texto Único, el cual hace referencia al término de prescripción contado desde el momento en que el supuesto en que el superior jerárquico tiene conocimiento de la comisión de una falta disciplinaria. Este artículo es del tenor siguiente:

“Artículo 153. La persecución de las faltas administrativas prescribe a los sesenta días de entrar el superior jerárquico inmediato del

servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados como causales de destitución directa, y treinta días después en el caso de otras conductas. Las sanciones deben ser ejecutadas, a más tardar, tres meses después del fallo final que las impone o confirma”.

En esa misma cuerda, sobre la responsabilidad penal debemos indicar que, la conducta realizada por el funcionario debe estar tipificada como delito. En referencia a este tema, debe tenerse presente el Título X del Libro II del Código Penal se establecen los delitos contra la Administración Pública, entre los que se encuentran las diferentes formas de peculado, corrupción de servidores públicos, enriquecimiento injustificado, concusión y exacción, tráfico de influencias, abuso de autoridad e infracción de los deberes de servidor público, violación de sellos públicos, delitos contra servidores públicos y fraude en los actos de contratación pública.

Debemos dejar claro que existen otros tipos penales, a lo largo del Código Penal, en los que se establece responsabilidad penal por conductas realizadas por servidores públicos, o bien, esa calidad es una agravante.

La prescripción de la acción penal esta establecida en el artículo 116 del Código de Procedimiento Penal, tal como quedó modificado por el artículo 2 de la Ley 35 de 23 de marzo de 2013 y la Ley 57 de 22 de septiembre de 2015, así:

“Artículo 116. Plazos de prescripción. La acción penal prescribe:

1. En un plazo igual al máximo de la pena de prisión correspondiente al delito imputado.
2. Al vencimiento del plazo de tres años, cuando se trate de delitos sancionados con penas no privativas de libertad.
3. En un plazo igual al doble del máximo previsto en la ley para los delitos de peculado, enriquecimiento injustificado y delitos patrimoniales contra cualquiera entidad pública.

En los delitos de terrorismo, contra la humanidad y desaparición forzada de personas, no prescribirá la acción penal”.

De lo anterior se desprende que, habrá que determinar primeramente el tipo penal en que encuadra la conducta del funcionario, para establecer así la regla de prescripción aplicable.

Sobre la responsabilidad civil, por actos u omisiones de servidores públicos, cabe indicar que el artículo 1644 del Código Civil establece la responsabilidad que nace de culpa o negligencia; y el artículo 1706 establece el término de prescripción por este tipo de responsabilidad, indicando para el mismo un plazo de un año.

Adicional a su consulta, debemos indicar que la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 establece la Jurisdicción de Cuentas, la cual tiene competencia para determinar responsabilidad patrimonial en los casos de reparos contra la Administración Pública, específicamente, en los supuestos establecidos en el artículo 3 de dicha Ley, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 3. La Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar las causas siguientes:

1. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los empleados de manejo ante la Contraloría General de la República, en razón de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de la administración, del cuidado, de la custodia, de la autorización, de la aprobación o del control de fondos o bienes públicos.
2. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los agentes de manejo ante la Contraloría General de la República, con motivo de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de la administración, del cuidado, de la custodia, de la autorización, de la aprobación o del control de fondos o bienes públicos.
3. Por los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y los agentes de manejo, en razón de examen, auditoría o investigación realizada de oficio por la Contraloría General de la República o en vista de información o denuncia presentada por cualquier particular o servidor público.

4. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, pagados o confiados a la administración, cuidado, custodia, control, distribución, inversión, autorización, aprobación o fiscalización de un servidor público.

5. Por menoscabo o pérdida de fondos o bienes públicos, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de dichos fondos o bienes, en una empresa estatal o mixta o en cualquier empresa en la que tenga participación económica el Estado o una institución autónoma o semiautónoma, municipio o junta comunal.

6. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, manejados o confiados a la administración, inversión, custodia, cuidado, control, aprobación, autorización o pago de una persona natural o jurídica”.

Sobre esta responsabilidad, debemos indicar que la misma es independiente de la responsabilidad administrativa, penal o disciplinaria que estos actos conlleven (ver artículo 4 de la Ley 67 de 2008).

En lo que respecta al término de prescripción de la responsabilidad patrimonial, los artículos 34, 35 y 36 de la citada Ley 67 de 2008, preceptúan lo siguiente:

“Artículo 34. La acción de cuentas prescribe en un plazo de diez años. Este plazo comenzará a contarse desde el momento en que ocurran los hechos que constituyen la lesión patrimonial en contra del Estado.

Artículo 35. La prescripción de la acción de cuentas puede promoverse como excepción ante el Tribunal de Cuentas en cualquier momento. Esta excepción es de previo y especial pronunciamiento.

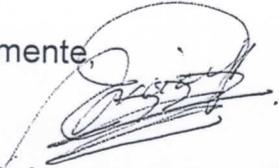
Artículo 36. El plazo de la prescripción de la acción de cuentas se interrumpirá por las causas siguientes:

1. La primera diligencia escrita por razón de un examen, una auditoría o una investigación, concluida o aun sin concluir, iniciada por la Contraloría General de la República; o

2. La Resolución de Reparos debidamente ejecutoriada”.

Esperamos de esta manera haberle orientado en relación a las normas generales relacionadas y aplicables con el tema consultado.

Atentamente,



Eryn Celso Arcia González
Secretario Provincial de Herrera.
Procuraduría de la Administración.



Rdo.
Eryn E. R.
04/02/24
15408