

de pago por consignación, se demuestre lo contrario y se configure entonces la falta de cumplimiento del contrato por mora en el pago del canon de arrendamiento.

Por lo expuesto, la Sala es del criterio que no se demuestran las violaciones alegadas, razón por la que lo procedente es, no acceder a las pretensiones que se formulan en la demanda.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución N°26-98 R. de C de 19 de mayo de 1998, dictada por la Comisión de Vivienda N°3, como tampoco lo es su acto confirmatorio.

Notifíquese y Cumplase.

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.

(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LCDA. NIVIA A. ABREGO, EN REPRESENTACIÓN DE IDALDO A. ATENCIO, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, EL RESUELTO N°454 DE 15 DE MAYO DE 1998, DICTADO POR EL MINISTRO DE EDUCACIÓN, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL (2,000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La Lcda. Nivia A. Abrego, actuando en representación de IDALDO A. ATENCIO, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el objeto de que se declare nulo por ilegal, el Resuelto N°454 de 15 de mayo de 1998, dictado por el Ministro de Educación, y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto demandado se resuelve negar la solicitud de pago de salarios dejados de percibir formulada por el educador IDALDO A. ATENCIO, con cédula N°. 6-41-1809.

I. La pretensión y su fundamento

En la demanda se formula pretensión consistente para que la Sala Tercera declare que es nulo por ilegal el acto administrativo contenido en el Resuelto N°454 de 15 de mayo de 1998, suscrito por el Ministro de Educación y el Vice Ministro de Educación. Como consecuencia de la declaración anterior, se solicita se declare al Ministerio de Educación obligado y se le condene a pagar a IDALDO A. ATENCIO BOSQUEZ, todos los salarios dejados de percibir desde el 1° de abril de 1991, fecha en que fue separado de su cargo, hasta el 30 de junio de 1998, fecha en que se reintegró a sus labores por determinación del Ministerio de Educación, así como el pago de décimo tercer mes y ajustes salariales a que haya lugar, restableciéndose así el derecho subjetivo lesionado.

Entre los hechos u omisiones fundamentales de la acción, se señala lo siguiente:

"PRIMERO: El señor IDALDO ARQUIMEDES ATENCIO BOSQUES obtuvo el título de maestro de enseñanza primaria en el año 1982 de manera permanente, nombrado como maestro de grado con funciones en la Escuela de El Barrigón de Las Palmas, Provincia de Veraguas. Se

desempeñó como maestro de grado en la Escuela de Las Palmas de Las Minas hasta el 1° de abril de 1991 cuando fue injustamente suspendido.

SEGUNDO: Mediante Resolución N°1 de 17 de mayo de 1995, la Dirección Regional de Educación de Herrera ordenó el traslado por sanción del maestro IDALDO ARQUIMEDES ATENCIO BOSQUEZ, ante acusaciones que se le formulaban en el sentido de que mantuvo relaciones sexuales clandestinas con la menor GLADYS MARIELA MENDOZA PIMENTEL, quien era estudiante bajo su responsabilidad como maestro de primera enseñanza. Dicha resolución, al ser sometida a la aprobación de la Dirección Nacional de Primer Nivel de Enseñanza, fue devuelta para que se enderezara en debida forma, al advertirse que la sanción impuesta no era congruente con los cargos formulados.

TERCERO: Reasumido el conocimiento del asunto, mediante Resolución N°2 de 18 de agosto de 1995, la Dirección Regional de Educación de Herrera solicitó la destitución del maestro ATENCIO BOSQUEZ al estimar que la falta disciplinaria que se le imputaba estaba debidamente comprobada. Esto, a pesar de que la propia Resolución hacía referencia a que el maestro fue ABSUELTO de los cargos que se le formulaban ante la jurisdicción penal por el delito de abusos sexual en perjuicio de la menor GLADYS MARIELA MENDOZA PIMENTEL, mediante Sentencia de 27 de septiembre de 1994, proferida por el Juzgado Segundo de Circuito de la Provincia de Herrera, Ramo Penal, pues a juicio de la mencionada Dirección Regional, la decisión del Juez Penal no condicionaba el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria.

CUARTO: Que mediante Resolución N°2 de 15 de febrero de 1996, la Dirección Nacional de Primer Nivel de Enseñanza, confirmó la decisión de la Dirección Regional de Educación de Herrera.

QUINTO: Que al resolver recurso de revisión contra la Resolución N° 2 de 15 de febrero de 1996 de la Dirección Nacional de Primer Nivel de Enseñanza, el Ministro de Educación, mediante Resuelto N°353 de 1 de mayo de 1998, la REVOCO y ordenó el REINTEGRO del educador IDALDO ARQUIMEDES ATENCIO BOSQUEZ así como el archivo del expediente disciplinario, al considerar que el artículo 138 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, imponía el deber para la Dirección Regional de Educación de Herrera de suspender la causa disciplinaria y acogerse al fallo de la jurisdicción penal ordinaria en la cual se absolvió al educador de todos los cargos formulados.

SEXTO: Que con base en la Resolución que ordenó su reintegro, el educador ATENCIO BOSQUEZ formuló ante el Ministro de Educación, solicitud de pago de los salarios dejados de percibir durante el período en que estuvo ilegalmente separado de su cargo como funcionario de dicho Ministerio.

SEPTIMO: Que mediante Resuelto N°454 de 15 de mayo de 1998, el Ministro negó dicha solicitud alegando que su Despacho "se acoge al criterio vertido, por la Procuradora de la Administración, mediante Nota N°129 de 24 de mayo de 1991, en cuya parte pertinente expuso que no es procedente mediante la llamada "Revisión" contemplada en los Artículos 136 y 139 de la Ley 47 de 24 de septiembre de 1946, el pago de los salarios caídos a educadores despedidos, ya que la vía idónea para el reclamo y el pago de los mismos, es a través de una demanda y condena ante los Tribunales Ordinarios, tal y como lo establece el Artículo 142 de la precitada ley y que el Ministerio de Educación sólo está facultado para ordenar administrativamente el pago de salarios caídos a educadores despedidos, cuando el tribunal competente dicte fallo definitivo favorable, ordenando al demandado

el pago de la indemnización por el despido injustificado", ignorando el mencionado Resuelto que el escrito presentado por el apoderado judicial de mi mandante era una Solicitud de pago de salarios dejados de percibir y no un Recurso de Revisión, al tenor de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 47 de 1946.

OCTAVO: El maestro IDALDO ARQUIMEDES ATENCIO BOSQUEZ fue injustamente separado de su cargo por más de siete (7) largos años, privándosele del derecho de ejercer su profesión y cargo, lo que le causó múltiples y graves problemas de orden social, económico, familiar y moral.

NOVENO: El educador ATENCIO BOSQUEZ fue separado injusta e ilegalmente de su cargo, pues se demostró en la justicia ordinaria que no le cabía responsabilidad penal alguna por el delito de que se le acusaba.

DECIMO: A pesar de que la Dirección Regional de Educación de Herrera y la Dirección Nacional de Primer Nivel de Enseñanza tuvieron conocimiento de la absolución de mi representado por parte de los tribunales ordinarios, ordenaron su destitución en abierta violación del artículo 138 de la Ley 47 de 1946.

DECIMO PRIMERO: El Ministerio de Educación está obligado y debe pagar todos los salarios dejados de percibir por IDALDO ARQUIMEDES ATENCIO BOSQUEZ, así como los décimo tercer mes y ajustes salariales a que tiene derecho durante el tiempo que duró su separación del cargo.

Como disposiciones legales infringidas, la parte actora aduce los artículos 138 y 142 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación que son del siguiente tenor literal:

"ARTICULO 138: Cuando las faltas cometidas por un miembro del personal docente o administrativo están bajo la acción judicial, las autoridades del Ramo suspenderán toda actuación y se acogerán al fallo proferido por el tribunal de la causa."

"ARTICULO 142: Cuando un empleado del Ramo de Educación considera que ha sido separado de su cargo sin causa justificada o sin que se hayan cumplido los requisitos que establece esta Ley, podrá recurrir a los Tribunales. En este caso el empleado del Ramo de Educación continuará devengando su sueldo hasta tanto el Tribunal dicte fallo definitivo, siempre que éste le favorezca.

Si el fallo es favorable al interesado éste tiene el derecho de que se le restablezca en su puesto. En el caso de que el Organó Ejecutivo no lo haga así el interesado continuará devengando su sueldo por todo el tiempo que dure su separación, siempre que reitere cada tres (3) meses su derecho de reingresar al desempeño de funciones."

A juicio de quien representa a la parte actora, el artículo 138 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, ha sido violado de manera directa, puesto que con base en la Sentencia de 27 de septiembre de 1994, proferida por el Juzgado Segundo de Circuito de la Provincia de Herrera, Ramo Penal, el Ministerio de Educación debió reintegrar inmediatamente a su cargo al educador IDALDO ARQUIMEDES ATENCIO y no retrasar dicho reintegro por casi 4 años y luego de que se viera en la necesidad de proponer Recurso de Revisión, pues la mencionada disposición es clara al señalar que "las autoridades del Ramo suspenderán toda actuación y se acogerán al fallo proferido por el Tribunal de la causa". Afirma la Lcda. Abrego, que el Tribunal que conoció del proceso de su representado, reconoció que no le cabía ninguna responsabilidad por el delito que se le acusaba y por ello emitió fallo absolutorio en su favor, del cual se desprende que la decisión de destituirlo, tomada por el Ministro de Educación, carecía de fundamentación fáctica y jurídica.

La Lcda. Abrego también afirma que el acto cuya ilegalidad demanda, viola

de manera directa el artículo 142 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, pues contrario a lo expuesto por la Administración, para reclamaciones relacionadas con la Administración Pública, la vía idónea lo es en primer término la propia autoridad que comete u omite la realización de un acto en perjuicio de alguna persona y en segundo término, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. A ello añade, que la mencionada disposición legal es clara al indicar, que el trabajador del Ramo de Educación que haya sido separado injustamente del cargo, "continuará devengando su sueldo hasta tanto el Tribunal dicte fallo definitivo, siempre que éste le favorezca", situación que se dio en el caso de su representado, pues el tribunal penal que conoció de su proceso lo absolvió de todos los cargos y, el Ministerio de Educación, reconoció que la separación del cargo había sido injusta y lo reintegró tardíamente a sus funciones.

II. El informe explicativo de conducta rendido por el Ministro de Educación y la Vista Fiscal de la Procuradora de la Administración.

En Nota N°104-199 de 19 de marzo de 1999, el Ministro de Educación rindió el respectivo de conducta, mismo que es visible de fojas 65 a 67 del expediente. El Ministro de Educación sostiene en el mencionado informe, que el Resuelto N° 454 de 15 de mayo de 1998, cuya ilegalidad se demanda, fue expedido en ocasión de un recurso de revisión administrativa propuesto por el educador Idaldo Atencio, quien fue destituido de su cargo en el contexto de un proceso disciplinario seguido en su contra, por actos reñidos con la moral, relativos a denuncias de abuso sexual en perjuicio de la menor Gladys Mariela Mendoza Pimentel.

El Ministro de Educación en el informe rendido acepta que la controversia respecto de la cual fue separado de su cargo el educador IDALDO ATENCIO, fue resuelta en forma definitiva en la jurisdicción penal en sentencia de 27 de septiembre de 1994, proferida por el Juzgado Segundo de Circuito de lo Penal del Circuito de Herrera, pero en esa decisión no se ordena el pago de los salarios caídos y por ello le está vedado a la administración acceder a esa pretensión del demandante, por ello a su criterio no se violenta lo previsto en el artículo 142 de la Ley Orgánica de Educación.

En cuanto a la violación que se aduce al artículo 138 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, estima que tampoco se configura, pues, dicha norma establecía la prejudicialidad judicial, a propósito de las causas disciplinarias que se instruyen en el Ministerio de Educación contra el personal docente o administrativo, lo cual implicaba una limitación a las atribuciones que corresponden a esta Institución como parte de uno de los Organos del Estado. Bajo esa óptica, según el Ministro de Educación, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el artículo 138 de la Ley 46 de 1947, razón por la que carece de sustento la argumentación que sobre la base de esta disposición plantea la apoderada judicial de IDALDO ATENCIO.

Por su parte, la Procuradora de la Administración, mediante la Vista Fiscal N° 269 de 16 de junio de 1999, se opone a los criterios expuestos por el recurrente, razón por la que solicita a la Sala que desestime sus pretensiones. En su escrito la Procuradora es del criterio que no le asiste la razón al demandante, por un lado, porque en la Resolución emitida por el Juzgado Segundo de Circuito de Herrera, Ramo Penal, fechada el 27 de septiembre de 1994, se destaca que el señor Atencio fue absuelto no porque se demostrara su inocencia, sino porque convergieron elementos que arrojaban dudas sobre la responsabilidad del encartado, aplicándose el principio de que en caso de duda se debe favorecer al reo. Las dudas consideradas por el señor Juez, según la Procuradora de la Administración, eran más que suficientes para que el demandante no volviera a ejercer la docencia, decisión que avalaría la ciudadanía precisamente por la imagen que debe proyectar un educador.

En cuanto a la violación que se señala a los artículos 142 y 138 de la Ley Orgánica de Educación, a criterio de la Procuradora no se aprecia, toda vez que,

por un lado, consta en autos que las autoridades del Ministerio de Educación reintegraron al señor Idaldo Atencio como educador en la Provincia de Herrera, y, por el otro lado, no consta en el expediente que el Juez Segundo del Circuito de Herrera, hubiere ordenado el pago de los salarios caídos, razón por la que es evidente el impedimento de la Administración para acceder a tal pretensión.

III. Decisión de la Sala.

Evacuados los trámites legales, la Sala pasa a resolver la presente controversia.

El acto cuya legalidad se somete a la consideración de esta Sala Tercera, es el Resuelto N°454 de 15 de mayo de 1998, en el cual se resuelve negar la solicitud de pago de salarios dejados de percibir formulada por el educador IDALDO ARQUIMEDES ATENCIO, mediante escrito presentado el 5 de marzo de 1998. Entre las consideraciones expuestas para la expedición del acto que se demanda, se advierte que se argumenta, en relación con el pago de los salarios dejados de percibir que se reclaman, que el Despacho acoge lo expuesto por la Procuradora de la Administración en la Nota N° 129 de 24 de 1991, que en su parte pertinente expuso que no es procedente mediante la llamada "Revisión" contemplada en los artículos 136 y 139 de la Ley 47 de 24 de septiembre de 1946, el pago de salarios caídos a educadores despedidos, ya que la vía idónea para el reclamo y el pago de los mismos, es a través de una demanda y condena ante los Tribunales Ordinarios, como lo establece el artículo 43 de la mencionada Ley, pues, el Ministerio sólo está facultado para ordenar administrativamente el pago de salarios caídos a educadores despedidos, cuando el tribunal competente dicte fallo definitivo favorable ordenando al demandado el pago de la indemnización por el despido injustificado.

Antes de adentrarse la Sala a efectuar consideraciones de fondo en relación a los cargos de ilegalidad que se le endilgan al acto administrativo que se demanda, es importante señalar que la controversia que nos ocupa se inicia a raíz de la querrela presentada ante la Personería Municipal del Distrito de Las Minas, Provincia de Herrera, por el señor José Isaac Mendoza contra el educador IDALDO ATENCIO por el delito de "Estupro", en perjuicio de su menor hija GLADYS MARIELA MENDOZA PIMENTEL, estudiante bajo su responsabilidad como maestro de primera enseñanza, el 29 de enero de 1991. Según el expediente, fue "suspendido" de su cargo el 1° de abril de 1991. Luego de surtido el proceso sumarial que consta en el proceso, se advierte que, ciertamente, en sentencia de 27 de septiembre de 1994, proferida por el Juzgado Segundo del Circuito de Herrera, Ramo Penal, se absolvió al educador IDALDO ATENCIO de los cargos imputados. Posterior a la expedición de la sentencia en la que es absuelto el educador IDALDO ATENCIO, consta de fojas 3 a 5 del expediente, que fue expedido el Resuelto N° 353 de 1 de mayo de 1998, en razón de un recurso de revisión presentado ante el Ministro de Educación, en el que se resolvió revocar la Resolución N°2 de 15 de febrero de 1996, proferida por la Directora Nacional de Primer Nivel de Enseñanza, mediante la cual se "confirma" la Resolución N°2 de 18 de agosto de 1995, en la que la Dirección Regional de Educación de Herrera solicita la destitución de IDALDO ATENCIO; en el mismo resuelto se resuelve ordenar el reintegro del educador IDALDO ATENCIO.

Al analizar las violaciones alegadas y los argumentos que las sustentan, la Sala advierte que en efecto, tal como apunta el Ministro de Educación en el informe explicativo de conducta que rindiera en ocasión de la demanda contencioso administrativa presentada, el artículo 138 de la Ley 47 de 1946, contenido del fenómeno jurídico conocido como "prejudicialidad penal", fue declarado inconstitucional por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de 26 de junio de 1998, pues, representa "una intromisión de las actuaciones de un Organó del Estado en las del otro, vulnerando su independencia y la libertad de actividad en asuntos de su competencia, como lo es el juzgar con plena autonomía las contravenciones disciplinarias cometidas por los funcionarios del Ramo, lo que es a todas luces violatorio del debido proceso consagrado en el artículo 32 constitucional". En virtud de lo anotado, no puede, pues, ser

aplicada esta norma al carecer de ultraactividad por ser nula con efectos generales, de modo que, a juicio de la Sala, carecen de sustento los argumentos que esboza la recurrente para sustentar la violación alegada.

En cuanto al 142 de la Ley Orgánica de Educación que se alega infringido, la Sala es del criterio que, contrario a lo expuesto por la parte actora, no concurren los presupuestos que sugiere la norma para que se configure su violación. No debe perderse de vista que lo que se debate en el proceso contencioso administrativo que ocupa a esta Sala, es el pago de los salarios dejados de percibir por el educador Idaldo Atencio en el período comprendido entre la fecha de su suspensión y la fecha en que se ordenó su reintegro por parte del Ministerio de Educación. El pago de esos salarios requiere, de conformidad a la norma para su viabilidad, del pronunciamiento expreso del Tribunal; no sólo de un fallo favorable, sino de una condena al pago de esos salarios que el empleado del Ministerio de Educación dejó de percibir en razón de la separación del cargo. Esa condena debió proferirla el tribunal ordinario, que en este caso fue el Juzgado Segundo del Circuito de Herrera, Ramo Penal, que al dictar el fallo de absolución de los cargos imputados, no dispuso el orden de pago de los mismos ante lo cual la Administración no podía disponer de fondos públicos para satisfacer una pretensión a la cual no fue condenada. No prospera este último cargo.

De conformidad a lo expuesto, es, pues, fundada la negativa del Ministerio de Educación de negar la solicitud de pago de salarios dejados de percibir planteada por el educador IDALDO ATENCIO, razón por la que lo procedente es no acceder a las pretensiones que se formulan en la demanda.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Resuelto N°N°454 de 15 de mayo de 1998, dictado por el Ministro de Educación, y tampoco lo es su acto confirmatorio.

Notifíquese y Cumplase.

(fdo.) ARTURO HOYOS
(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. ARISTIDES FIGUEROA EN REPRESENTACIÓN DE RICAUTE TORRERO, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL RESUELTO N°84 DE 29 DE SEPTIEMBRE DE 1997, EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN DE LIBRE COMPETENCIA Y ASUNTOS DEL CONSUMIDOR DE LA REPÚBLICA, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL (2,000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El Lcdo. Aristides Figueroa, actuando en representación de RICAUTE TORRERO, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que se declare nulo por ilegal, el Resuelto N°84 de 29 de septiembre de 1997, emitida por el Director General de la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor de la República, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto demandado se resuelve destituir al señor Ricaute Torrero como Oficinista I, Empleado N°195, con cédula N°. 8-115-160, Seguro Social N° 53-2605. con sueldo de B/.530.00 Partida N° 1.14.0.10.01.02.001., con fundamento en