

"Nos encontramos, entonces, que la Resolución D.G. No.001-90 de 2 de enero de 1990 es un acto administrativo inexistente dentro del ordenamiento jurídico, y siendo esto así, ha desaparecido la materia sobre la que habría de recaer el fallo en este proceso contencioso administrativo de nulidad: no pudiendo decidirse entonces sobre la legalidad o ilegalidad del acto acusado".

El resto de la Sala considera que le asiste razón a la Procuradora, en virtud de que a fojas 23 del expediente se aprecia copia autenticada de la resolución D.G. No. 365-90 de 26 de septiembre de 1990 que dispone dejar sin efecto en todas sus partes la resolución D.G. No.001-90 de 2 de enero de 1990 que acusa de ilegal el acto. Por lo que evidentemente ha desaparecido el objeto del proceso contencioso administrativo de nulidad instaurado por la firma RIVERA y RIVERA.

Los anteriores señalamientos conducen a la Sala a declarar que por principio de economía procesal y en virtud de que como la finalidad de toda acción contencioso administrativa de nulidad debe ser siempre la restitución del orden jurídico objetivamente considerado, carece de relevancia jurídica continuar con el trámite de la demanda subjúdice.

En mérito de lo anotado, la Sala Tercera (en apelación) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, PREVIA REVOCATORIA de la Resolución de 18 de septiembre de 1990, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad, interpuesta por la firma Rivera y Rivera, en su propio nombre, para que se declare nula, por ilegal, la resolución No. D.G. 001-90 de 2 de enero de 1990, emitida por el Director General de la Autoridad Portuaria Nacional.

**COPIESE Y NOTIFIQUESE.**

**(FDO.) CESAR A. QUINTERO.**

**(FDO.) ARTURO HOYOS.**

**(FDO.) ANAIS BOYD DE GERNADO  
SECRETARIA ENCARGADA.**

.....

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LCDO. MANUEL JOSE CALVO, EN REPRESENTACION DE ROGELIO A. CENTELLA., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TACITA DE LA CORPORACION AZUCARERA LA VICTORIA, POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, A PAGAR AL SEÑOR CENTELLA, CUATRO (4) MESES DE VACACIONES, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

**MAGISTRADO PONENTE: CESAR A. QUINTERO.**

**-CONTENIDO JURIDICO-**

Sala Tercera Contencioso Administrativo.  
Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción.

"La Sala estima que el Artículo 796 del Código Administrativo no se ha violado como aduce el actor. En razón de que la Institución demandada expidió certificación que se observa a foja 6 en la cual se reconocen los derechos a las vacaciones que reclama el ex-funcionario de esa Institución. Además, en el informe de conducta (foja 19 a 21) el Director General de la Corporación Azucarera la Victoria manifiesta que esta Institución reconoce los 6 meses acumulados de vacaciones del demandante y los gastos de representación a que tiene derecho por Ley. La violación a la norma se produciría en el evento en que no le hubieren reconocido tales prestaciones. El que a la fecha en que presentó la demanda no le hubiesen cancelado las sumas a que tiene derecho, no conlleva implícitamente la violación de la norma acusada, en vista de que el mecanismo de manejo y disposición de los fondos públicos está supeditado al presupuesto anual del Estado y no a voluntad particular de las diferentes Instituciones. En adición a lo expuesto, en su informe el funcionario demandado manifiesta que lo adeudado al actor fue incluido dentro del Presupuesto de la Institución y que Contraloría no lo ha hecho efectivo por razones de crisis financiera. Por lo anterior, se desestima la aducida violación al artículo 796 del Código Administrativo."

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-**  
Panamá, trece (13) de mayo de mil novecientos noventa y uno (1991).-

**V I S T O S :**

El Lcdo. Manuel José CALVO, actuando como apoderado judicial de Rogelio A. Centella ha formalizado ante esta Sala, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción a fin de que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita de la Corporación Azucarera La Victoria, por silencio administrativo, a pagar al citado señor cuatro (4) meses de vacaciones, y para que se hagan otras declaraciones.

Cumplidos los trámites procesales característicos de estas demandas, corresponde decidir el fondo de la pretensión, lo que a continuación se hace previa las siguientes acotaciones.

Hechos en que fundamenta su demanda el actor:

Indica en primer término que Rogelio A. Centella C., inició

labores en la Corporación Azucarera la Victoria el 22 de septiembre de 1975, devengando un salario de B/.1.500.00 mensuales, más B/.500.00 en concepto de gastos de representación en razón del cargo de Director de Ingeniería Civil de esa Corporación que desempeñaba hasta el 24 de enero de 1990 fecha en que su nombramiento fue declarado insubsistente.

Agrega el demandante, que solicitó el pago de las vacaciones anuales a las que tenía derecho y de los gastos de representación y que a pesar que las primeras ya se las había concedido mediante resueltos No. 245 de 25 de noviembre de 1985; 001 de 13 de febrero de 1989 que comprenden las vacaciones vencidas de los períodos 1986-1987 y 1987-1988 jamás llegó a disfrutar de ellas.

Manifiesta además que, al retirarse de su puesto, solicitó a esa entidad estatal que le pagara las vacaciones a las que tenía derecho, acumuladas por seis meses y que verbalmente se le dijo que le pagarían 2 meses y que los 4 restantes tenían que incluirse en un nuevo presupuesto.

Finalmente anota el recurrente que, mediante memorial de 26 de enero de 1990, pidió de manera formal a la referida Institución el pago de los 4 meses restantes de vacaciones sin obtener respuesta y que ante esa situación se entiende configurado el silencio administrativo.

Disposiciones legales que se aducen han sido infringidas y el concepto de la violación.

El demandante estima que se han vulnerado los artículos 117 y 118 de la Ley 28 de 31 de diciembre de 1986 y el artículo 796 del Código Administrativo, modificado por la Ley 121 de 6 de abril de 1943 y por el fallo de 11 de agosto de 1975 expedido por esta Corporación de Justicia.

La Procuradora de la Administración en su Vista Número 220 de 13 de noviembre de 1990, dio contestación a la demanda subyúdica.

El texto del artículo 117 de la precitada Ley es el siguiente:

"Artículo 117. Toda vacante que se produzca en las Instituciones Públicas, sólo podrán ocuparse cuando hayan sido canceladas las vacaciones correspondientes al funcionario cuyo despido o renuncia, por razones distintas a su incorporación a otra institución pública, ocasionó la vacante. En estos casos, las vacaciones se liquidarán con base a las remuneraciones sobre las cuales se le hacían las deducciones tributarias y demás establecidas por Ley".

Argumenta el actor que el citado artículo fue violado en forma directa en virtud de que el mismo establece la obligación por parte del Estado de pagar, en primer lugar, las vacaciones a los servidores públicos que se separan por renuncia de despido, antes de cubrir la vacante con un nuevo nombramiento.

En su Vista, la Representante Judicial de la Administración, al referirse a este motivo de ilegalidad que se plantea esbozó el siguiente criterio:

"Discrepamos de lo expuesto por el demandante, por varias razones, a saber:

1. El artículo 168 de la ley No. 2 de 26 de abril de 1990. "Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la presente vigencia fiscal de 1990", señala que: "Esta Ley es de orden público e interés social y tiene efecto retroactivo a partir del primero de enero de 1990". De tal suerte que las disposiciones de la Ley 28 de 1986 deja de tener vigencia a partir de la precitada fecha (1 de enero de 1990), por lo que mal pueden ser consideradas como violadas en el caso subjúdice los artículos 117 y 118 de la referida Ley 28, por la negativa tácita de la administración que se produjo presumiblemente el 26 de marzo de 1990.

2. Sin perjuicio de lo anterior, somos de la opinión que -para que se hubiese violado el artículo 117 de la Ley 28 de 1986- era menester que se hubiere llenado la vacante que produjo la declaratoria de insubsistencia en el cargo que ocupaba el demandante sin que a este último se le hubieren satisfecho completamente las vacaciones, lo cual no ha sido comprobado en el expediente".

La Sala al examinar el contenido del artículo 117 citado estima que el acto acusado (el silencio administrativo) no lo viola como aduce el actor, en vista de que tal disposición lo que consagra o instituye es un presupuesto o requisito a cumplirse antes de que se llene una vacante en una Institución Pública por razón de despido o renuncia de su titular, requisito que de no observarse produce en todo caso que cualquier nombramiento nazca viciado. Cabe señalar que el actor no ha comprobado, ni mencionado siquiera que el puesto público que él dejó vacante se llenó sin que le hubieren cancelado sus vacaciones, lo que de haber ocurrido sí produciría el quebramiento del citado artículo 117 de la Ley 28 de 1986 y no en la forma que aduce el actor.

Por otro lado, el segundo supuesto del artículo 117 de la misma excerta legal contempla lo que debe tomar en consideración la Institución cuando procede a la liquidación de las remuneraciones a que tiene derecho el funcionario destituido o que abandona su puesto por cualquier otra causa. Por lo que tampoco resultó conculcado por la actuación de la Corporación Azucarera la Victoria en esta ocasión.

Otra de las normas a la que se le imputan cargos de ilegalidad es el Artículo 118 de la citada Ley 28 de 1986. Sostiene el demandante que esta norma es violada en forma directa por la Corporación Azucarera al negarse a pagarle los cuatro (4) meses de vacaciones vencidas a que tiene derecho de conformidad con el Código Administrativo y que deben cancelarse al momento en que la persona cesa en sus labores en forma definitiva en la institución.

El contenido del artículo 118 es el siguiente:

Todo funcionario público que tenga más de cinco (5) meses de vacaciones acumuladas hará uso de ellas por un mínimo de dos meses en la vigencia presupuestaria de 1987.

La Contraloría General de la República fiscalizará

el cumplimiento de esta norma".

El Procurador de la Administración sobre el particular expresó:

"El artículo 118 de la excerta legal en referencia no se refería al supuesto de las vacaciones a que tenía derecho el personal destituido o declarado insubsistente, sino que establecía disposiciones referentes al personal que se encontraba laborando, habiendo acumulado más de cinco (5) meses de vacaciones por tanto la aplicación del mismo no era pertinente en el caso bajo estudio".

La Sala desestima la aducida violación del artículo 118 en razón de que esta norma lo que hace es regular o reglamentar la situación de aquellos funcionarios públicos que a la vigencia del presupuesto de 1987 tenían acumulados más de 5 meses de vacaciones. En consecuencia, no cabe argumentarse el quebrantamiento de la disposición precitada cuando la misma no es aplicable al caso particular del recurrente.

Otra de las disposiciones normativas que el demandante considera que se ha infringido lo es el artículo 796 del Código Administrativo. El texto de este artículo es el siguiente:

Artículo 796: Todo empleado público nacional, provincial o municipal así como también el obrero que trabaje en obras públicas, y en general todo servidor público aunque no sea nombrado por Decreto, tiene derechos después de once meses continuados de servicios, a treinta días de descanso con sueldo.

El empleado público, nacional, provincial o municipal que después de once meses continuados de servicio fuere separado de su puesto, por renuncia o remoción, sin hacer uso del mes de descanso a que se refiere este artículo, tendrá derecho a que se le reconozca y pague el mes de sueldo que corresponda al descanso, siempre que su separación del cargo no obedezca a la comisión de alguna falta grave en el ejercicio de su empleo".

Aduce el recurrente que el artículo transcrito ha sido violado en forma directa, como consecuencia de la negativa tácita al pago de las vacaciones que se le adeudan. Agrega, que de acuerdo a esta disposición todo empleado público tiene derecho a un mes de vacaciones por cada año de trabajo y que el mismo desarrolla el Artículo 66 de la Constitución Nacional.

En oposición a las alegaciones del actor, el Representante Judicial de la Administración Pública expresó:

"La declaratoria de insubsistencia aludida se fundamenta en lo dispuesto en el Decreto de Gabinete No. 1 de 26 de diciembre de 1989, según el cual se considera a los CODEPADI como "bandas paramilitares" que "atentaron contra la organización de sus instituciones, la paz y seguridad de sus compañeros de trabajo" y de la ciudadanía en general, y en consecuencia se autoriza a las autoridades

superiores de las distintas dependencias del Estado "para que, previamente indentificados, destituyan a los servidores públicos cuyo nombramiento queda insubsistente".

En efecto, consta en el expediente que mediante Decreto No.003 de 23 de enero de 1990, se declaró insubsistentem (sic) el nombramiento del señor Rogelio a. Centella, como funcionario de la Dirección Técnica de la Corporación Azucarera la Victoria "por habersele comprobado participación activa en los denominados CODEPADI...". (Cfr. f.6.).

Por tanto, y como quiera que es un hecho notorio que gran parte de las actividades que desarrollaron estos grupos, CODEPADI fueron durante horas laborales, en las propias dependencias estatales en que laboraban los mismos: arribamos a la conclusión que, al haber sido separado el demandante por esta causa, no procede el pago de las vacaciones que se le adeudan puesto que su participación en los denominados CODEPADIS, configura una "falta grave en el ejercicio de su empleo", a que se refiere el inciso segundo del artículo 796 del Código Administrativo".

La Sala estima que el Artículo 796 del Código Administrativo no se ha violado como aduce el actor. En razón de que la Institución demandada expidió certificación que se observa a foja 6 en la cual se reconocen los derechos a las vacaciones que reclama el ex-funcionario de esa Institución. Además, en el informe de conducta (foja 19 a 21) el Director General de la Corporación Azucarera la Victoria manifiesta que esta Institución reconoce los 6 meses acumulados de vacaciones del demandante y los gastos de representación a que tiene derecho por Ley. La violación a la norma se produciría en el evento en que no le hubieren reconocido tales prestaciones. El que a la fecha en que presentó la demanda no le hubiesen cancelado las sumas a que tiene derecho, no conlleva implícitamente la violación de la norma acusada, en vista de que el mecanismo de manejo y disposición de las fondos públicos está supeditado al presupuesto anual del Estado y no a voluntad particular de las diferentes Instituciones. En adición a lo expuesto, en su informe el funcionario demandado manifiesta que lo adeudado al actor fue incluido dentro del Presupuesto de la Institución y que Contraloría no lo ha hecho efectivo por razones de crisis financiera. Por lo anterior, se desestima la aducida violación al artículo 796 del código Administrativo.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA LAS DECLARACIONES SOLICITADAS en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción propuesta por Rogelio Centella C., mediante apoderado judicial contra la Corporación Azucarera La Victoria.

**COPIESE Y NOTIFIQUESE**

(FDO.) CESAR A. QUINTERO.

(FDO.) ARTURO HOYOS

(FDO.) EDGARDO MOLINO MOLA.

(FDO.) ANAIS BOYD DE GERNADO.  
SECRETARIA ENCARGADA.