

Por tanto, 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 No. 205-024 de 7 de mayo de 2002, expedida por

la Comisión de Apelaciones de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, dentro de la demanda de plena jurisdicción incoada por IMPRESORA JACH, S.A., mediante apoderado judicial.

Notifíquese.

ADÁN ARNULFO ARJONA L.
ARTURO HOYOS -- WINSTON SPADAFORA FRANCO
JANINA SMALL (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA SHIRLEY Y ASOCIADOS EN REPRESENTACIÓN DE FEDERICO GUERRERO, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.CJ-20-98 DE 7 DE JULIO DE 1998, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE FEBRERO DE DOS MIL CUATRO (2004)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Adán Arnulfo Arjona L.
Fecha:	18 de febrero de 2004
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	134-00

VISTOS:

La firma Shirley y Asociados, actuando en nombre y representación de FEDERICO GUERRERO, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula por ilegal la resolución N° CJ-20-98 de 7 de julio de 1998, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, sus actos confirmatorios y se hagan otras declaraciones.

Admitida la demanda mediante resolución fechada 28 de marzo de 2000, se corrió traslado a las partes involucradas en este proceso y se abrió a pruebas por el término de cinco (5) días.

ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDANTE:

Manifiesta la demandante que la resolución N° CJ-20-98 de 7 de julio de 1998, mediante la cual el Rector de la Universidad rechazó la solicitud formulada por el profesor Guerrero de que se le pagaran diecinueve (19) meses y medio (1/2) de salarios o sueldos correspondientes a vacaciones docentes, es nula por ilegal.

Dicha afirmación se fundamenta en que Guerrero fue contratado como profesor especial de nacionalidad extranjera a tiempo completo durante el período correspondiente al 1 de diciembre de 1978 hasta el 30 de noviembre de 1990 y; posteriormente a que éste se naturalizó, fue contratado como docente con nacionalidad panameña mediante resolución 94-01-08-01-16R, empezando a laborar como tal, en el mes de septiembre de 1991 y hasta el 7 de abril de 1996.

Como resultado de lo anteriormente expuesto, el profesor Guerrero mantuvo una relación laboral ininterrumpida con la Facultad de Medicina de la Universidad de Panamá durante dieciséis (16) años, cuatro (4) meses y seis (6) días.

Sustenta documentalmente su afirmación en las siguientes notas:

1.- Nota N° 95-818 de 18 de julio de 1995 expedida por la Secretaria Administrativa de la Facultad de Medicina de la Universidad de Panamá, Nora de Moreno y que fue dirigida a la Directora del Departamento de Farmacología, donde confirma que al profesor Guerrero le corresponden, de acuerdo con su expediente administrativo, veinte (20) meses de vacaciones.

2.- Nota fechada 1 de noviembre de 1995 expedida por la Vice Decana de la Facultad de Medicina, Marion C. Martín, dirigida al Decano, donde consta que Guerrero tiene derecho a diecinueve (19) meses y medio (1/2) de remuneración en concepto de vacaciones.

El día 18 de junio de 1997 y dada la negativa del Rector Universitario en pagar las vacaciones solicitadas, el profesor Guerrero interpuso en la Procuraduría de la Administración, un recurso denominado: "Recurso de Queja".

El 21 de julio de 1997, el Rector de la Universidad, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 391 (384) del Código Judicial, remitió a la Procuraduría de la Administración, Nota N° 1,113-19, misma que fue contestada por la Procuraduría mediante nota NQ-159 de 12 de agosto de 1997, disintiendo en ésta con el criterio esgrimido por el Rector Universitario, toda vez que considera "...que al personal docente de la Universidad de Panamá, se le pagan sus vacaciones, de conformidad con el artículo 148 de la Ley Orgánica,

que establece la remuneración de las vacaciones en un tercio (1/3) del total devengado en el año lectivo" (ver foja 64 del expediente contentivo del presente proceso).

En conclusión, afirma la demandante, que al profesor Guerrero no se le aplicaba el artículo 796 del Código Administrativo que establece que todo empleado público nacional tiene derecho a treinta (30) días de descanso por cada once (11) meses continuados de servicio, sino que le aplica el artículo 148 de la Ley Orgánica de Educación.

Dictada la resolución N° CJ-20-98 de 7 de julio de 1998 donde se negó el pago de 19 meses ½ de vacaciones reclamadas, fueron interpuestos recursos de reconsideración y apelación en subsidio, agotando así la vía gubernativa.

A su juicio, la ilegalidad de la resolución dictada por la Universidad de Panamá, consiste en que se han violado las siguientes disposiciones: Artículo 162 del Estatuto de la Universidad de Panamá, Artículo 148 de la Ley Orgánica de Educación, Artículo 13 del Código Civil, Artículo 796 del Código Administrativo y Artículo 14 del Código Civil.

Por último señala la parte que "al resolver la reclamación de pago del sueldo de vacaciones hecha por el demandante, se ha dado preferencia a una norma del Código Administrativo que establece el derecho de vacaciones para los empleados públicos, en general, sobre la disposición de la Ley Orgánica de Educación que regula la materia, desconociéndose el principio según el cual toda ley especial prima sobre la ley general..." (ver foja 53 del expediente).

ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDADA:

Mediante Nota N° 603-2000 fechada 4 de abril de 2000, el Rector de la Universidad de Panamá, rindió informe explicativo de conducta, manifestando que la conducta de la Universidad de Panamá ha estado ajustada a la Ley.

En la precitada nota, se hace referencia a la resolución N° 28-99/SGP dictada por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá el día 21 de octubre de 1999, aportada como prueba N° 11 de la demanda y que obra de fojas 17 a 20 del expediente, misma en la cual se debaten las alegaciones del profesor Guerrero, resumidamente de la siguiente forma:

1.- En la Universidad de Panamá las vacaciones docentes se fijan dentro del calendarios del año lectivo o académico conforme al artículo 166 del Estatuto Universitario; no coincidiendo necesariamente las mismas con los meses de enero, febrero y marzo.

2.- En facultades como la de Medicina, existe un calendario académico distinto al de otras facultades. Con la intención de demostrar esta afirmación, procede a transcribir los calendarios académicos de la Facultad de Medicina que contienen los períodos de vacaciones durante los años 1990 a 1995 y certificaciones de la sección de planillas que evidencian el pago que efectuara la Universidad de Panamá al profesor Guerrero durante los meses de abril y mayo de cada uno de los períodos de vacaciones, previamente señalados.

Por último, manifiesta el Rector Universitario que las vacaciones reclamadas le fueron pagadas al profesor Guerrero, conforme a la ley orgánica de educación, en cuyo artículo 148 no se fijaban tres (3) meses de vacaciones, sino el quantum de las mismas.

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista N° 431 de 17 de agosto de 2000, el Procurador de la Administración suplente, con fundamento en el artículo 5, numeral 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, manifestó su opinión sobre la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción promovida por el Licenciado Guerrero, considerando que las normas aducidas en defensa de los intereses del demandante no han sido conculcadas por la demandada debido a lo siguiente:

En la Universidad de Panamá, las vacaciones de los docentes se fijan dentro del calendario académico, conforme el artículo 166 del Estatuto de la Universidad, no coincidiendo ello necesariamente con los meses de enero, febrero y marzo; Ello aunado el hecho de que la Facultad de Medicina tiene un calendario distinto al de las otras facultades.

Asevera que de las pruebas obrantes en autos ha quedado demostrado que las vacaciones reclamadas por el profesor Guerrero le fueron pagadas conforme al artículo 148 de la Ley Orgánica de Educación; Artículo 162 del Estatuto Universitario y 796 del Código Administrativo. Siendo ello así, a su juicio, los artículos 13 y 14 del Código Civil fueron aplicados de manera oportuna y correcta por las autoridades de la Universidad de Panamá.

Dado lo anterior, solicitan se desestimen las pretensiones de la demanda y se declare la legalidad de la Resolución N° CJ-20-98 de 7 de julio de 1998, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá.

ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA:

Luego de un análisis de las diversas posiciones planteadas y de las constancias procesales obrantes en autos, esta Superioridad, a fin de determinar la legalidad o ilegalidad de la resolución emitida por el Rector de la Universidad de Panamá, se ve precisada a realizar las siguientes consideraciones:

La presente controversia surge de la solicitud que hiciera el profesor Guerrero sobre el reconocimiento de diecinueve meses y medio (19 ½) de vacaciones, misma que fue negada por el Rector Universitario, quien únicamente reconoció el derecho a siete meses y medio (7 ½) de vacaciones.

Alega la representación judicial del profesor Guerrero, que la resolución dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, infringe las siguientes normas:

- 1.- Artículo 162 del Estatuto de la Universidad de Panamá, norma que remite a la aplicación de la Ley de Educación, en cuanto a vacaciones se refiere;
- 2.- Artículo 148 de la Ley Orgánica de Educación, norma sustantiva que establece en un tercio del total ganado durante el año lectivo, la remuneración a la que tienen derecho los docentes;
- 3.- Artículo 13 del Código Civil que señala la aplicación de leyes por analogía, de doctrina constitucional, reglas generales de derecho y la costumbre, en la eventualidad que no haya ley exactamente aplicable a una determinada controversia;
- 4.- Artículo 14 del Código Civil que establece la preferencia en la aplicación de normas especiales sobre normas de carácter general;
- 5.- Artículo 796 del Código Administrativo que establece el derecho a vacaciones de los empleados públicos; norma que según la demandante al ser de carácter general, fue aplicada indebidamente en el presente caso, violándose así el precepto legal en concepto de debida aplicación.

A efecto de constreñir la presente controversia, es necesario establecer las dos diversas situaciones jurídicas que alega el demandante debieron ser consideradas por la Universidad de Panamá al momento de emitir una resolución:

1.- El derecho a vacaciones durante el período comprendido entre los años 1978 y 1990, en el que Guerrero laboró como "personal extranjero contratado", lo que daba derecho a un mes de vacaciones por año; adeudándosele siete meses y medio (7 ½), que en efecto han sido reconocidos por la Universidad de Panamá.

2.- El derecho a vacaciones durante el período comprendido entre septiembre de 1991 y abril de 1996, en el que Guerrero laboró como "profesor especial eventual", lo que originó, a su juicio, doce meses y medio (12 ½) de vacaciones; derecho éste que no ha sido reconocido por la Universidad de Panamá, por considerar se encuentran debidamente pagadas.

Dado que el primer supuesto ha sido reconocido, no existiendo controversia con relación a este tema, procederemos a analizar el tema de los doce meses y medio (12 ½) de vacaciones que no lo han sido.

Observa esta Superioridad que contrario a lo que manifiesta la demandante, la demandada no ha violado lo dispuesto en el artículo 162 del Estatuto de la Universidad de Panamá, toda vez que sí aplicó para el cálculo del quantum de vacaciones, lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley Orgánica de Educación, mismo que, por tanto, tampoco ha sido infringido.

En este mismo sentido, y tal como quedará evidenciado, siendo el artículo 148 de la Ley Orgánica de Educación un parámetro para calcular el quantum salarial de vacaciones y no una forma de determinar en espacio y tiempo las mismas, a nuestro juicio, es aplicable en concordancia, el artículo 796 del Código Administrativo, mismo que no debe ser considerado excluyente, sino complementario.

A continuación una transcripción textual de las normas citadas:

"Artículo 796 del Código Administrativo: Todo empleado público nacional, provincial o municipal, así como también el obrero que trabaja en obras públicas, y en general todo servidor público aunque sea nombrado por Decreto, tiene derecho, después de once meses continuados de servicio, a treinta días de descanso con sueldo..."

"Artículo 148 de la Ley Orgánica de Educación: Todos los miembros del personal docente y directores de escuela primaria cuyos servicios sean satisfactorios, tendrán derecho al pago del sueldo de vacaciones, el cual será igual a un tercio del total ganado durante el año lectivo".

La presente controversia surge de la diversa interpretación que hacen las partes de las normas expuestas.

Tenemos así que la demandante considera que el "sueldo de vacaciones" que señala el artículo 148 precitado, equivale al pago de tres (3) meses por año docente, mismos que se dan después de finalizado el año lectivo, durante los meses de enero, febrero y marzo.

Fundamenta su pretensión además en notas suscritas por la Vice Decana y la Secretaria Administrativa de la Facultad de Medicina (obrantes a fojas 22 y 23 del expediente) donde dichas autoridades certifican que el profesor Guerrero tiene derecho a 20 y 19 ½ meses de vacaciones, respectivamente.

Por su parte, la demandada mantiene el criterio que las vacaciones deben tomarse en el período fijado en el calendario académico (lo que no da lugar a aplazar el término de las mismas), de conformidad con lo que establece el artículo 166 del Estatuto de la Universidad, período que no necesariamente coincide con los meses de enero, febrero y marzo y en el que automáticamente se

procede a su pago. Agrega a lo anterior, que facultades como la de Medicina, incluso, poseen un calendario académico distinto al de otras facultades, siendo este calendario establecido en favor de los estudiantes y no de los profesores, quienes están obligados a prestar cualquier servicio a la Universidad durante ese lapso, si han hecho uso de su derecho a un mes de vacaciones.

Con relación a esta tema, a juicio de esta Superioridad, le asiste la razón a la demandada, toda vez que existiendo un calendario lectivo o académico fijado anualmente, debe entenderse que éste corresponderá a los días que el estudiantado no deberá asistir a clases. Por el contrario, bajo ningún concepto debe interpretarse que dicho calendario lectivo implica el derecho de los profesores a gozar de vacaciones. Tanto es así, que una vez los profesores hacen uso de su derecho a un mes de vacaciones, el resto del tiempo que los alumnos se encuentran libres, si bien es cierto por la naturaleza de servicio no tienen ocupación completa (hecho notorio que debemos advertir, redundando en un beneficio adicional), los profesores están obligados a prestar cualquier servicio que sea requerido por la Universidad de Panamá.

Dado lo anterior, mal podría reclamar el profesor Guerrero, en su condición de profesor especial eventual, un derecho a tres (3) meses de vacaciones por año, fundamentándose en una interpretación subjetiva, y favorable a sus intereses, de las normas que venimos analizando.

Por último, haciendo referencia a las pruebas documentales en que la demandante fundamentó su pretensión, esta Superioridad desea manifestar que únicamente compete realizar este tipo de cálculos vacacionales al Departamento de Personal de la Universidad de Panamá, quien por razón de la naturaleza de sus funciones, posee la información detallada y certera del tema.

Resuelto lo anterior, lo procedente ahora es determinar, si de las constancias de pago suministradas por el Departamento de Planilla de la Universidad de Panamá, se deduce que el profesor Guerrero dejó de percibir el pago correspondiente a un (1) mes de vacaciones anual durante el período señalado.

Analizada la documentación, es evidente que la Universidad de Panamá si cumplió con su obligación de pago al profesor Guerrero, ya que de la documentación existente en autos, podemos evidenciar claramente que no se ha dado en ningún momento omisión de pago de vacaciones, entendiéndose que el profesor ha gozado de su derecho a éstas, tanto en tiempo, como se deduce de los calendarios académicos aportados por el propio demandante, como en remuneración salarial, como claramente se observa en los documentos de planilla expedidos por la Universidad de Panamá.

Por todo lo planteado, la alegada infracción a los artículos 13 y 14 del Código Civil, carece de toda validez.

Por último, con relación a la afirmación que hiciera el Rector Universitario en su informe de conducta, relativa a que la presente demanda había sido objeto de un pronunciamiento previo por parte de esta Sala, deseamos aclarar que si bien es cierto el profesor Guerrero había interpuesto una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en el año 1997, ésta consistía en que se revocara la nota N° 884-96 de 4 de junio de 1996 dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, misma que no fue admitida en su momento por constituir un acto preparatorio o de mero trámite (ver fallo fechado 13 de mayo de 1997 dictado por esta Sala).

Frente a este escenario jurídico, esta Sala estima que no procede el cargo endilgado, debiendo pasar a resolver de conformidad..

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley declara que NO ES ILEGAL la Resolución N° CJ-20-98 dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, ni sus actos confirmatorios y NIEGA las demás declaraciones pedidas dentro de la demanda de plena jurisdicción incoada por FEDERICO GUERRERO mediante apoderado judicial.

Notifíquese,

ADÁN ARNULFO ARJONA L.
ARTURO HOYOS -- WINSTON SPADAFORA FRANCO
JANINA SMALL (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MOIRA GORDÓN, EN REPRESENTACIÓN DE ARNULFO ESCALONA ÁVILA, PARA QUE LA RESOLUCIÓN N°055-2001 DEL 18 DE ENERO DEL 2001, DICTADA POR EL DIRECTOR DE LA CAJA DEL SEGURO SOCIAL, SE DECLARE NULA POR SER ILEGAL; AL IGUAL QUE SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE REALICEN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, VEINTE (20) DE FEBRERO DE DOS MIL CUATRO (2004)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Adán Arnulfo Arjona L.
Fecha:	20 de febrero de 2004
Materia:	Acción contenciosa administrativa