

Carrera, certifican no haber sido convocados o participado en alguna reunión.

Coincidimos con el representante del Ministerio Público, en que este no es el medio idóneo para desacreditar la validez o legalidad del acto confirmatorio, máxime cuando se encuentra suscrito por el Presidente del Consejo, y la certificación no fue expedida por el organismo.

Ante estas circunstancias no puede considerarse que se ha presentado el silencio administrativo de que trata el artículo 78 de la Ley 12 de 1998, ya que al no desvirtuarse el acto confirmatorio, se considera resuelto el recurso de apelación en tiempo oportuno.

Por los razonamientos antes expuestos la Sala se ve precisada a rechazar los cargos de ilegalidad atribuidos al acto administrativo impugnado en la presente demanda, negando con ello la pretensiones formuladas por la parte actora.

En consecuencia, 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 el Resuelto N°47 de 3 de junio de 2004, emitido por el Presidente de la Asamblea Legislativa y su acto confirmatorio, por tanto, niega las declaraciones pedidas.

NOTIFÍQUESE,

ADÁN ARNULFO ARJONA L.
VICTOR L. BENAVIDES P. -- WINSTON SPADAFORA FRANCO
JANINA SMALL (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO DIONISIO DE GRACIA GUILLÉN, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, "LA OMISIÓN EN NO DESCRIBIR, SEÑALAR, NI DISPONER LA FECHA DE PAGO DE VACACIONES VENCIDAS Y PROPORCIONALES", SOLICITADA MEDIANTE NOTA DEL 19 DE MAYO DE 2005, EN QUE HA INCURRIDO EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL SIETE (2007).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Adán Arnulfo Arjona L.
Fecha:	27 de Diciembre de 2007
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	478-05

VISTOS:

El Licenciado DIONISIO DE GRACIA GUILLEN, quien actúa en su propio nombre y representación, ha presentado Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, "la omisión en no describir, señalar, ni disponer la fecha de pago de vacaciones vencidas y proporcionales", solicitada mediante Nota del 19 de mayo de 2005, en que ha incurrido el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Se solicita además, que a consecuencia de la declaración anterior se ordene al Ministerio de Relaciones Exteriores, a confeccionar e incluir en forma extraordinaria durante la vigencia fiscal del año pertinente, la partida presupuestaria tendiente a pagar las vacaciones vencidas y proporcionales reconocidas que se le adeuda al demandante en su carácter de ex funcionario y que consiste en el importe equivalente a los emolumentos asignados al cargo de Embajador de Panamá en México.

FUNDAMENTACIÓN DE LA DEMANDA

La parte actora explica en el libelo que fue designado mediante Decreto No. 279 del 18 de octubre de 1999, como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Panamá ante los Estados Unidos Mexicanos, cargo que ejerció hasta el 1 de septiembre del 2004, conforme al Resuelto No. 748 del 24 de junio de 2004, en el que se acepta su renuncia a partir de esa fecha.

El recurrente considera sobre este hecho, que al momento de hacerse efectiva su renuncia, el Estado por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores le adeuda el monto equivalente a un (1) mes y doce (12) días de vacaciones vencidas y veintiséis (26) días de vacaciones proporcionales, lo que dice que consta en las certificaciones expedidas por la Jefatura de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores del 21 de agosto de 2004 y del 15 de septiembre de 2004.

Según el demandante, presentó reiteradas peticiones a nivel de esa jefatura y en la secretaria general de la dependencia, para obtener el pago de las vacaciones correspondientes, aunado a una queja ante la Procuraduría de la Administración por el incumplimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores de dicho pago dentro del término establecido en el artículo 96 de la Ley de Carrera Administrativa.

Explica que producto de la queja, la autoridad demandada remitió Nota 807/A.J. de 28 de marzo de 2005, dirigida al señor Procurador de la Administración, indicando sobre la situación del señor De Gracia que "el pago de las mismas no pudo incluirse en el presupuesto del año 2005, por lo que estamos en espera de contar con los ahorros suficientes, a fin de hacer efectiva esta y otras deudas de igual naturaleza, que mantiene este Ministerio." (F. 16)

La parte interesada continúa relatando, que mediante nota del 19 de mayo de 2005, se dirigió al Ministro de Relaciones Exteriores a fin de obtener una fijación de fecha de pago en la siguiente vigencia presupuestaria, tomando como referencia lo informado al Procurador de la Administración, pero que se le respondió que no era posible precisar la fecha en que dicho pago podría realizarse. (Ver Nota No. SG/503/05 del 9 de junio de 2005, suscrita por el Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores)

En opinión del recurrente, el Ministerio de Relaciones Exteriores al emitir estas dos últimas respuestas infringió el artículo 96 de la Ley No. 9 del 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, ya que si dicho Ministerio aceptó su renuncia a partir del 1 de septiembre de 2004, su obligación de cancelar las vacaciones vencidas y proporcionales debió hacerse efectivo a más tardar dentro de los siguientes treinta días, es decir el 1 de octubre de 2004, de conformidad a lo regulado en el mencionado artículo.

En consecuencia a lo descrito, estima que la obligación que se le adeuda debió efectuarse dentro del término previsto en la ley, o en su defecto, por razones presupuestarias, debió atenderse las peticiones de obtener un procedimiento de pago cierto y preciso, y no la generación de la respuesta contenida en nota SG/503/05 del 9 de junio de 2005, en la que se deja en estado de futuro incierto e indefinido, la satisfacción de pago del importe correspondiente al derecho constitucional y legal de las vacaciones vencidas y proporcionales debidamente reconocidas.

A manera de referencia, el petente reseña lo dispuesto sobre la materia de vacaciones en los artículos 132 y 136 del Decreto Ejecutivo No. 135 del 27 de julio de 1999, por el cual se reglamenta la Ley No. 28 del 7 de julio de 1999, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de acreditar la legitimidad del derecho irrenunciable que posee.

Tales disposiciones se transcriben a continuación:

"Artículo 132: DE LAS VACACIONES. Las vacaciones serán reconocidas por medio de un resuelto, una vez adquirido el derecho a disfrutarlas. Para efectos de computo, las vacaciones comenzarán a contarse a partir del primer día hábil del inicio de labores."

"Artículo 136: DEL PAGO. El pago correspondiente a las vacaciones debe darse por planilla regular."

INFORME DE LA ENTIDAD ACUSADA

El Jefe de Cartera de la dependencia demandada, mediante Nota 2460/A.J. del 19 de septiembre de 2005, rindió informe explicativo de conducta relativo a la demanda interpuesta por DIONISIO DE GRACIA GUILLÉN, ex funcionario de dicha institución.

En lo medular de dicho informe se dejó plasmado lo siguiente:

"Sobre el particular, hago de su conocimiento, que según consta en el archivo personal del señor De Gracia, este Ministerio le adeuda al precitado cuarenta y dos (42) días de vacaciones vencidas y veintiocho (28) días de vacaciones proporcionales.

En virtud de lo anterior, esta Cancillería ha solicitado al Ministerio de Economía y Finanzas un traslado de partida, a fin de hacer efectivo el pago de las vacaciones vencidas y proporcionales que se le adeudan al señor De Gracia.

Una vez se haya aprobado el traslado de la partida, este Ministerio procederá a confeccionar la planilla correspondiente y efectuar el pago al señor De Gracia." (F.27)

CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El señor Procurador de la Administración por medio de la Vista Fiscal 235 del 21 de abril de 2006, emitió concepto en relación a la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción bajo estudio. (Fs. 31-37)

El colaborador de instancia manifiesta que la norma que se aduce infringida debe ser analizada en concordancia con el artículo 181 de la Ley 38 de 29 de noviembre de 2005, de cuyo contenido se desprende que para hacer efectivo el pago de vacaciones a ex funcionarios, la entidad pertinente debe contar con la partida presupuestaria para hacer frente a tal erogación.

Es por ello, que considera que la actuación del Ministerio de Relaciones Exteriores se ha dado en estricto apego al ordenamiento jurídico vigente, ya que en el informe remitido por ésta se hace constar que se solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas un traslado de partida para hacer efectivo el pago de las vacaciones efectivas y proporcionales adeudadas al actor.

Por tanto, el señor Procurador de la Administración solicita que se declare que no es ilegal la Nota SG/503/05 de fecha 9 de junio de 2005, suscrita por el Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores y, en consecuencia se denieguen las pretensiones de la demanda.

DECISIÓN DE LA SALA

Cumplidos los trámites de rigor, los Magistrados que integran la Sala Tercera proceden a deslindar la controversia instaurada.

La presente demanda recae en la presunta omisión incurrida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, por no describir, señalar ni disponer, la fecha o vigencia presupuestaria en que se pagarán las vacaciones vencidas y proporcionales reconocidas a DIONISIO DE GRACIA GUILLÉN, en calidad de ex funcionario de la institución, lo cual fue solicitado mediante Nota del 19 de mayo de 2005.

Sostiene el demandante que la actuación censurada se desprende del contenido de la Nota SG/503/05 de fecha 9 de junio de 2005, suscrita por el Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores, que responde a la petición solicitada en relación al pago de sus vacaciones, cuya parte pertinente dice así:

“... se le reitera que el Ministerio ha reconocido su derecho al pago de un (1) mes de vacaciones vencidas y veintiséis (26) días de vacaciones proporcionales. No obstante, dadas las condiciones presupuestarias y por tratarse de pagos de vigencia expirada no es posible precisar en este momento la fecha en que dicho pago pueda realizarse.”

La disposición que se aduce violada por el acto atacado es el artículo 96 de la Ley No. 9 del 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, que a la letra dispone:

“Artículo 96: En caso de retiro o terminación de la función del servidor público, el Estado debe cancelar las vacaciones vencidas y las proporcionales, en término no mayor de treinta (30) días a partir de la fecha efectiva de su retiro.”

La disposición transcrita regula un término para el pago de vacaciones vencidas y proporcionales de ex servidores públicos. No obstante, para la aplicación del referido término, debe tomarse en cuenta el período en que fue solicitado el pago de vacaciones y si la institución contaba con la planilla para cubrir este gasto.

El señor Procurador de la Administración en su informe, resalta que la norma infringida debe ser analizada en concordancia a lo dispuesto en el artículo 181 de la Ley 38 de 24 de noviembre de 2005, “Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2006”:

“181. PAGO DE VACACIONES. Solo se pagarán las vacaciones a funcionarios activos, cuando se haga uso del tiempo, y a los ex funcionarios, con cargo a créditos reconocidos, cuando la partida esté en el Presupuesto.”

Se observa que para que pueda hacerse efectivo el pago de las vacaciones adeudadas a los funcionarios públicos, se requiere de la aprobación de una partida presupuestaria que comprenda los fondos para cubrir las prestaciones de esta naturaleza, lo que exige la tramitación de la entidad respectiva para que se incluya dicha partida en el Presupuesto General del Estado o el traslado de una partida especial para dicho propósito.

La Sala ha señalado con anterioridad, que en estos casos la cancelación de vacaciones adeudadas a ex funcionarios públicos está condicionada a la aprobación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, de una partida especial dentro del presupuesto de la entidad respectiva. (Resolución de 4 de septiembre de 2001)

En igual sentido, la jurisprudencia de la Sala ha hecho énfasis en las medidas adoptadas por la entidad estatal en cuestión, para lograr la obtención de los fondos relativos al pago de vacaciones vencidas. Así tenemos que en Resolución del 26 de marzo de 2002 se dijo:

“La Administración está obligada a hacer el acopio y/o separación de los fondos para ese destino en el presupuesto de la institución si no se hubiese asignación especial para ese propósito”

A solicitud de este tribunal, la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores certificó que al momento de la renuncia del señor DE GRACIA, se le debían 42 días vacaciones vencidas y 28 días de vacaciones proporcionales, lo que representaba TRES MIL QUINIENTOS BALBOAS (B/.3,500.00), en concepto de salario y CATORCE MIL BALBOAS (B/.14,000.00) en concepto de gastos de representación, que arroja un total de DIECISIETE MIL QUINIENTOS BALBOAS (B/.17, 500.00).

De acuerdo a la prenombrada funcionaria, del monto adeudado al señor DE GRACIA se le ha cancelado lo siguiente:

1.- La suma de DOS MIL CIEN BALBOAS (B/.2,100.00), en concepto de salario, mediante planilla adicional No. 109 del 15 de noviembre de 2005.

2.- La suma de OCHO MIL CUATROCIENTOS BALBOAS (B/.8,400.00), en concepto de gastos de representación, mediante planilla adicional No. 125 de 7 de noviembre de 2005, ambos pagos correspondientes a 42 días de vacaciones vencidas.

3.- La suma de CINCO MIL SEISCIENTOS BALBOAS (B/.5,600.00) en concepto de gastos de representación, correspondientes a 28 días de vacaciones proporcionales, mediante planilla adicional No. 153 del 18 de octubre de 2006.

También se indica en dicho documento, que actualmente al señor DE GRACIA se le adeudan 28 días de salario en concepto vacaciones proporcionales que equivalen a MIL CUATROCIENTOS BALBOAS (B/.1,400.00), "los cuales se están pagando por planilla adicional No. 025 del 17 de abril/07, la cual se encuentra en Contraloría General de la República para su debido trámite." (Cfr. certificación de 5 de junio de 2007 visible a foja 47 del expediente)

De conformidad a constancias de autos, surge que el demandante a la fecha en que el tribunal tiene que decidir la controversia, ha recibido en calidad de pago de sus prestaciones la suma de DIECISÉIS MIL CIEN BALBOAS (B/.16,100.00), quedando pendiente únicamente la suma de MIL CUATROCIENTOS BALBOAS (B/.1,400.00), la cual según información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores forma parte de planilla en trámite en la Contraloría General de la República.

Lo señalado demuestra que se ha experimentado un cambio sustancial en las circunstancias imperantes cuando el demandante inició su reclamo, porque en aquel entonces no había recibido el pago de sus prestaciones adeudadas.

Siendo esto así, no es posible aceptar el argumento de que el Ministerio de Relaciones Exteriores se ha negado a cumplir con el pago de las sumas al demandante, puesto que está acreditado en autos que la última porción de las sumas debidas ya se encuentra en trámite de pago ante la Contraloría General de la República.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Nota SG/503/05 de fecha 9 de junio de 2005, expedida por el Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores.

NOTIFÍQUESE.

ADÁN ARNULFO ARJONA L.
VICTOR L. BENAVIDES P. -- WINSTON SPADAFORA FRANCO
JANINA SMALL (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RODRIGO TAPIA, EN REPRESENTACIÓN DE ANABEL MIRANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 31-574-2002-J.D DE 27 DE MARZO DE 2002, DICTADA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: VICTOR L. BENAVIDES P. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL SIETE (2007).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Victor L. Benavides P.
Fecha:	27 de Diciembre de 2007
Materia:	Acción contenciosa administrativa
	Plena Jurisdicción
Expediente:	44-2004

V I S T O S: