

y jubilaciones de los servidores públicos deberán ser determinados por ley. No observa la Sala ninguna incompatibilidad entre el artículo 2o. del Decreto No.63 de 9 de febrero de 1990 y el artículo 297 de la Constitución Nacional puesto que esta última no impide aplicar un reglamento cuando no hay ley vigente aplicable al caso concreto. Se desestima, pues, este cargo.

Por último, la parte actora señala como infringido el artículo 71 inciso 1o. y el artículo 72 de la Ley 20 de 1983. El primero señala que si un miembro de la Fuerza Pública es absuelto de los cargos que se le imputan, tendrá derecho a que el Tesoro Nacional le pague el sueldo devengado desde el día en que fue dado de baja, hasta el día que quede en libertad, o sea, dado de alta nuevamente. La segunda norma señala que la baja no se aplicará antes de cumplido o suspendido el arresto. La Sala observa que en todo caso las sanciones impuestas a la parte actora por la Junta de Honor Militar mediante resolución de 20 de marzo de 1988 fueron cumplidas en su totalidad y, como dijimos anteriormente, no fueron objeto de impugnación en su momento ni existe ninguna resolución que absuelva el demandante de dichos cargos. Sin embargo, cabe destacar nuevamente, el hecho de que lo que se discute no son las sanciones impuestas, puesto que el acto impugnado, la Nota No.512 D.L. de 2 de agosto de 1990, no establece sanción disciplinaria alguna sino la negación al pago de salarios por cuanto el señor Valdonado, al momento de ser nombrado mediante Decreto No.63 de 9 de febrero de 1990, aceptó las condiciones establecidas en el artículo 2o. según el cual se establece que las personas que fueron dadas de baja en las antiguas Fuerzas de Defensa, sólo se les computaría el tiempo para la antigüedad en el Escalafón Militar mas no para los salarios caídos que es realmente el objeto de la demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesta por el señor Valdonado y que éste último aceptó dicha condición. La Sala quiere dejar sentado definitivamente el criterio de que en lo concerniente a la sanción disciplinaria y la legalidad de su aplicación, estos aspectos no son susceptibles de conocimiento actualmente por la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema ya que no es lo que se solicita se aclare en este proceso ni pueden impugnarse en un proceso contencioso administrativo. Lo que se discute es la solicitud de pago de los salarios caídos a los cuales el teniente coronel Valdonado renunció al aceptar su nombramiento en las Fuerzas de Defensa mediante Decreto No.63 de 9 de febrero de 1991. No proceden, pues, las violaciones alegadas.

En consecuencia, **LA SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO) DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA** que no es ilegal la Nota No.512 D.L. de 22 de agosto de 1990, expedido por el Ministro de Gobierno y Justicia y su acto confirmatorio, y niega el pago de los salarios dejados de percibir durante el período de 21 meses comprendidos entre el 16 de marzo de 1988 y el 26 de enero de 1990 en su calidad de Oficial de la Fuerza Pública de las extintas Fuerzas de Defensa.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

(FDO.) ARTURO HOYOS

(FDO.) EDGARDO MOLINO MOLA

(FDO.) MIRTZA ANGELICA
FRANCESCHI DE AGUILERA

(FDO.) JANINA SMALL
SECRETARIA

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICDO. RICARDO RANGEL, EN REPRESENTACION DE LYUDMILA VELASQUEZ CHIZMAR, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA NEGATIVA TACITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO POR EL MINISTRO DE PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA, A LA SOLICITUD DE PAGO DE VACACIONES Y DE TIEMPO COMPENSATORIO HECHA POR LA SEÑORA VELASQUEZ CHIZMAR, EL 22 DE OCTUBRE DE 1990, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA.

-LA CORTE SUPREMA- SALA TERCERA- DECLARA ILEGAL la negativa tácita por silencio administrativo, del señor Ministro de Planificación y Política Económica a la solicitud de pago de dos (2) meses de vacaciones hecha por la señora **LYUDMILA VELASQUEZ CHIZMAR** y ORDENA que se le pague la suma correspondiente a los dos meses de vacaciones que se le adeuda; y declara **QUE NO ES ILEGAL** la negativa tácita de pagarle veintitres (23) días de vacaciones proporcionales, veintitres (23) días de tiempo compensatorio y 6% anual sobre las vacaciones que se adeudan a la demandante.-

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. **SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** PANAMA, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS (1992).

V I S T O S:

El licenciado Ricardo Rangel ha interpuesto demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción en nombre y representación de **LYUDMILA VELASQUEZ CHIZMAR**, para que se declare ilegal la negativa tácita del Ministro de Planificación y Política Económica a la solicitud del pago de tres (3) meses de vacaciones y veintitres (23) días de tiempo compensatorio formulada por ésta.

La demandante sustenta su pretensión en las siguientes razones de hecho y de derecho:

PRIMERO: La actora **LYUDMILA VELASQUEZ CHIZMAR** laboró en el Ministerio de Planificación y Política Económica del 1 de agosto de 1978 hasta el 9 de febrero de 1990.

SEGUNDO: A la fecha, el Ministerio de Planificación y Política Económica le adeuda las sumas de dinero correspondiente a dos (2) meses y veintitres (23) días de vacaciones.

TERCERO: Además, el Ministerio de Planificación y Política Económica le adeuda a la actora las sumas correspondientes a ciento ochenta y cuatro (184) horas de tiempo compensatorio, es decir, veintitres (23) días.

CUARTO: La actora, por medio de abogado, solicitó formalmente el pago de sus vacaciones y tiempo compensatorio, mediante memorial dirigido al Ministro de Planificación y Política Económica y presentado en su Institución el 22 de octubre de 1990. Hasta la fecha no ha recaído decisión alguna sobre

esta solicitud, por tanto debe presumirse negada, por silencio administrativo.

QUINTO: Vencido el término legal para que se pronunciase el Ministro de Planificación y Política Económica, le solicitamos nos expidiera copia de los actos administrativos y certificaciones del caso, solicitud que tampoco ha sido atendida y resuelta.

SEXTO: Por consiguiente, al presumirse negada la solicitud por silencio administrativo, se agota la vía gubernativa y hace procedente la presente demanda".

Adicionalmente alega la parte actora que se ha violado el artículo 796 del Código Administrativo; el artículo 109 de la Ley No.2 de 26 de abril de 1990 y los artículos 36, 39 y 45 del Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Planificación y Política Económica (Decreto No.6 de 6 de abril de 1981).

Una vez admitida la demanda, el Magistrado Sustanciador procedió a solicitar un informe de conducta al Ministro de Planificación y Política Económica en relación al presente caso, y el citado funcionario público lo rindió en los siguientes términos:

"...

4. El Memorandum DAYF-DP-No.069 de 9 de febrero de 1990 le comunica a la Sra. Velásquez, que mediante Decreto No.18 de 7 de febrero de 1990, se hace efectivo su cese de labores de acuerdo al Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1989, Artículo quinto.

5. El apoderado de la ex-funcionaria Velásquez en escrito fechado de 22 de octubre de 1990, solicita al Sr. Ministro de Planificación y Política Económica el pago de las vacaciones correspondientes y los veintitres días de tiempo compensatorio, aduciendo que es un derecho adquirido en virtud del Artículo 45 del Decreto No.6 de 6 de abril de 1981 Reglamento de Personal del Ministerio de Planificación y Política Económica.

6. El Sub-jefe de Personal, Sr. Guzmán M., en nota de 23 de enero de 1991 a solicitud de la parte interesada certifica que la Sra. Velásquez, tiene a su favor dos (2) meses y veintitres (23) días de vacaciones.

7. En nota 194 de 21 de agosto de 1991, la Prof. Thelma de Vásquez, Jefe del Depto. de Personal de esta Institución da respuesta al oficio No.630 a la Licda. Janina Small, de la siguiente manera:

a. La Licda. Velásquez no tiene derecho al pago de tiempo compensatorio, pues tenía la categoría de Directora y al personal que ejerce este tipo de funciones en el Ministerio, no se les computan horas extraordinarias.

b. A la Licda. Velásquez ya se le hizo efectivo el pago de dos meses de vacaciones, por lo que sólo quedan pendiente de pago dos (2) meses.

8. El artículo 45 del Decreto No.6 de abril de 1981 a que hace alusión el abogado de la exfuncionaria solicitante en su literal ch estipula:

ch. Sólo se compensarán las horas extraordinarias sobre las cuales haya un control directo mediante el uso de tarjeta, lista o cualquier otro medio que garantice la veracidad de la información.

En el caso que nos ocupa, la señora Velásquez en virtud del Artículo 50 de esta misma normativa, estaba exenta de registrar personalmente su entrada y salida por ejercer funciones de Directora.

9. En el expediente que reposa en el Departamento de Personal, no existe ningún documento relacionado al registro y control de las entradas y salidas de dicha exfuncionaria" (fs.30-31).

Asimismo, se le corrió traslado al señor Procurador de la Administración quien se opuso a las pretensiones de la parte actora.

Ahora bien, encontrándose el proceso en estado de resolver, los Magistrados de la Sala Tercera entran a dirimir la controversia.

En primer lugar, se alega que se ha violado en forma directa los artículos que transcribiremos a continuación.

Código Administrativo:

"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 derecho, después de once meses continuados de servicio, 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 haber hecho uso del mes de descanso a que se refiere el 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.

PARAGRAFO: Estas vacaciones son obligatorias para todos los empleados públicos de que trata esta ley y el Estado está obligado a concederlas".

Ley No.2 de 26 de abril de 1990 (Ley de Presupuesto - 1990):

"Artículo 109. 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 ocasionó la vacante.

En estos casos, las vacaciones se liquidarán con base a la remuneración sobre la cual se le hacían las deducciones tributarias y demás establecidas por Ley".

Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Planificación y Política Económica.
Decreto No.6 de 6 de abril de 1981:

"Artículo 36. Vacaciones.

Tiene derecho a treinta (30) días de descanso todo servidor público que haya laborado un período de once (11) meses consecutivos.

Parágrafo: Para los efectos de este artículo, se computará el tiempo de las licencias con sueldo pagadas por la institución o por la Caja de Seguro Social dentro del período de once (11) meses acumulados de servicio".

"Artículo 39. Las vacaciones son obligatorias para todos los servidores públicos y el Estado está obligado a concederlas (Parágrafo del artículo 796 del Código Administrativo).

Cuando el servidor público haya trabajado por veintidos (22) meses consecutivos sin haber hecho uso del mes de descanso anual que consagra la Constitución, la unidad administrativa de personal deberá concederle su goce".

Por la relación que guardan entre sí, analizaremos en conjunto las violaciones a estos artículos.

En el caso que nos ocupa, la Sala debe manifestarse en cuanto a la procedencia o no del derecho a reclamar por parte de la licenciada **LYUDMILA VELASQUEZ CHIZMAR**, el pago de dos meses de vacaciones con veintitres días y el pago de veintitres días de tiempo compensatorio.

Cada uno de los artículos supracitados consagran el derecho a treinta (30) días de vacaciones que tiene el servidor público por cada once meses consecutivos de trabajo efectivo. El derecho a las vacaciones proporcionales por un período de tiempo trabajado de menos de once meses, no ha sido consagrado por ley a favor de los empleados públicos. Por tanto, de las vacaciones reclamadas, la Sala considera que ha quedado plenamente probado que a la licenciada **LYUDMILA VELASQUEZ CHIZMAR** efectivamente se le adeuda por parte del Ministerio de Planificación y Política Económica (**MIPPE**) la suma equivalente a dos meses de vacaciones, según consta en las pruebas e informe rendido a esta Sala a través de peritos (fs.58-65).

Siendo esta la situación, mediante el silencio administrativo se ha violado el artículo 796 del Código Administrativo y los artículos 36 y 39 del Decreto No.6 de 6 de abril de 1981.

De igual forma la parte actora aduce violado el artículo 45 del Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Planificación y Política Económica, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 45. Licencia Compensatoria.

El servidor público tiene derecho a licencia compensatoria cuando ha trabajado en exceso, de la jornada regular (sobreseimiento) sin que medie remuneración no se autorizará licencia compensatoria mientras el servidor público no haya acumulado igual cantidad de sobretiempo al que se le otorga en calidad de tal.

Se entiende por sobretiempo, las horas que se dedican a asuntos oficiales fuera o en exceso de la jornada regular de trabajo.

Para efectos de la licencia compensatoria se observarán las siguientes reglas:

a. No será computado el tiempo que sea menor de una hora.

b. El servidor público que trabajó horas extraordinarias sin la autorización del jefe inmediato perderá el derecho a recibir el tiempo compensatorio correspondiente.

c. Se proporcionará estipendio de alimentación una vez cumplidas cuatro horas extraordinarias de trabajo.

ch. Sólo se compensarán las horas extraordinarias sobre las cuales haya un control directo mediante el uso de tarjeta, lista o cualquier otro medio que garantice la veracidad de la información".

La recurrente explica el concepto de la violación de la siguiente manera:

"La negativa al pago de los veintitres días de tiempo compensatorio a que tenía derecho mi poderdante al separarse del Ministerio de Planificación y Política Económica viola en forma directa la disposición transcrita, donde se reconocen los derechos a licencia compensatoria cuando se ha trabajado en exceso a la jornada regular". (fs.11).

La oposición que existe por parte del Ministerio de Planificación y Política Económica para compensar las horas extraordinarias del tiempo compensatorio se fundamentan en los siguientes puntos:

1. Que la señora Velásquez, en virtud del artículo 50 de esta misma normativa estaba exenta de registrar personalmente su entrada y salida y de cobrar tiempo compensatorio porque ejercía las funciones de Directora.

2. En el expediente que reposa en el Departamento de Personal, no existe ningún documento relacionado al registro y control

de las salidas de dicha exfuncionaria.

Según consta en foja 64 del expediente, en memorandum DAYP-DP-329 del 18 de agosto de 1988, se comunica a la licenciada Lydumila Velásquez que de acuerdo a los controles del Departamento de Personal cuenta con ciento ochenta y cuatro (184) horas de tiempo compensatorio, equivalentes a 23 días. En el informe pericial rendido a esta Sala a foja 61 se anota lo siguiente:

"Tal como se desprende de las notas señaladas en el punto b-1 y b-2 el tiempo compensatorio fue acumulado antes del 27 de julio de 1988, por cuanto que en el memorándum SM/N-031-88 se ordenaba que se le descontara el permiso del 12 al 19 de julio del tiempo compensatorio.

No existe evidencia alguna de que los veintitres (23) días de tiempo compensatorio a que se refiere la Nota DAYP-DP-329 del 18 de agosto fueron tomadas".

El Departamento de Personal envió memorandum notificando a la recurrente que tenía derecho a 184 horas de tiempo compensatorio (fs.39). La Sala considera que este acto es una prueba de que existía un registro y control de las horas extraordinarias trabajadas por la licenciada Velásquez, aunque con posterioridad a la fecha se hubiesen extraviado los controles; además, se ha comprobado a través de la inspección judicial que las horas de tiempo compensatorio reclamadas, fueron trabajadas durante el período anterior a su nombramiento como Directora del Centro de Perfeccionamiento del Recurso Humano en el Sector Público (fs.62).

El Reglamento Interno de Personal señala en relación con lo expresado, lo siguiente:

Artículo 22. Sobretiempo.

Para los efectos del sobretiempo en casos de trabajo extraordinario, en los cuales el servidor público no haga uso de la licencia compensatoria, se deberán seguir las siguientes reglas:

a. Solamente se autorizarán trabajos extraordinarios en los casos de urgente necesidad y siempre que existan las partidas necesarias para hacerle frente a dichos gastos...".

Esta norma prevé el hecho de que un funcionario público trabaje horas extraordinarias y que por excepción se le remuneren como sobretiempo, siendo la regla general que el trabajo extraordinario se remunere con el derecho a la licencia compensatoria. En caso de no poderse remunerar así, deben cumplirse ciertas formas previas señaladas en la norma y que para el caso bajo estudio no se ha probado que se han cumplido.

Por tanto, considera esta Sala que se encuentra probado el derecho al tiempo compensatorio, mas como la recurrente dejo de laborar en la institución, se hace imposible remunerarle el sobretiempo que le corresponde y que debió cobrarse con la licencia compensatoria. En consideración a lo expuesto, no prospera el cargo de violación al artículo 45 del Reglamento Interno del Ministerio de Planificación

y Política Económica.

Por último, en cuanto a la petición que hace el actor de que se le pague un interés legal de 6% anual a partir del 9 de febrero de 1990, sobre las sumas que se le adeuda, de acuerdo al artículo 993 del Código Civil, la Sala estima que no tiene fundamento legal, por cuanto la norma invocada del Código Civil no es aplicable a las relaciones del Estado con los Servidores Públicos. Esta norma es de aplicación en materia de obligaciones y contratos civiles, entre particulares. Y siendo esto así, el cargo de violación examinado no prospera.

De lo expuesto la Sala infiere que la demandante tiene derecho a que se le pague dos meses de vacaciones y que no tiene derecho a que se le pague vacaciones proporcionales, ni tiempo extraordinario trabajado, y siendo esto así, estima inconducente el examen de la otra norma del Código Civil invocada como violada y del artículo 168 de la Ley número 2 de 1990, que reitera el derecho a vacaciones que tienen los empleados públicos, el cual se le reconoce en este fallo a la demandante.

Por tanto, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA ILEGAL la negativa tácita por silencio administrativo, del señor Ministro de Planificación y Política Económica, a la solicitud de pago de dos (2) meses de vacaciones hecha por la señora LYDUMILA VELASQUEZ CHIZMAR y ORDENA que se le pague la suma correspondiente a los dos meses de vacaciones que se le adeuda; y declara QUE NO ES ILEGAL la negativa tácita de pagarle veintitres (23) días de vacaciones proporcionales, veintitres (23) días de tiempo compensatorio y 6% anual de interés sobre las vacaciones que se adeudan a la demandante.

NOTIFIQUESE,

(FDO.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(FDO.) ARTURO HOYOS

(FDO.) EDGARDO MOLINO MOLA

(FDO.) JANINA SMALL
SECRETARIA

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MANUEL V. AIZPURUA, EN REPRESENTACION DE TRT TELECOMUNICATIONS CORPORATION, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCION No.2086-90-D.G. DE 9 DE AGOSTO DE 1990, DICTADA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA.

-TRASLADO DE LA DEMANDA - OMISION -
SE ORDENA CORRERLA EN TRASLADO A LA CONTRAPARTE