

FALLO DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 1996

412-91
MAGISTRADO DEMONTE: JOSE MANUEL SAUNDES
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD interpuesta por SHIRLEY A. DIAZ
EN REPRESENTACION DEL SEÑOR JORGE E. ULLOA EN CONTRA DE LA
FRASE "SIEMPRE QUE SU SEPARACION DEL CARGO NO OBEDEZCA A LA
COMISION DE ALGUNA FALTA GRAVE EN EL EJERCICIO DE SU EMPLEO",
CONTENIDA EN EL TERCER INCISO DEL ARTICULO 796 DEL CODIGO
ADMINISTRATIVO, MODIFICADO POR LA LEY STA. DE 1936 Y REFORMADA
POR LA LEY 121 DE 6 DE ABRIL DE 1943.
REPARTIDO EL 9 DE ABRIL DE 1991

REPUBLICA DE PANAMA

ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

PANAMA, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA
Y SEIS (1996)

V. I. S. C. O. 21

La firma forense SHIRLEY A. DIAZ, a través del Licenciado
TEOFANES LOPEZ A., actuando en nombre y representación del
señor JORGE E. ULLOA, ha interpuesto demanda de
inconstitucionalidad contra la frase "siempre que su
separación del cargo no obedezca a la comisión de alguna falta
grave en el ejercicio de su empleo", contenida en el inciso
segundo del Artículo 796 del Código Administrativo, tal como
fue modificado por la Ley 5 de 1936 y como quedó reformado por
la Ley 121 de 6 de abr. de 1942.

El demandante estima que la norma acusada de
inconstitucional vulnera el artículo 66 de la Constitución
Nacional, al establecer como condición para el ejercicio del
derecho de vacaciones remuneradas de los empleados públicos,
que su separación del cargo no obedezca a la comisión de
alguna falta grave en el ejercicio de su empleo. Dicha
condición, la cual es del demandante, no la establece la
Constitución Nacional actual, al mismo de los que han regido

en la República. El constituyente reconoce sin condición alguna ni limitación, el derecho de todo trabajador a vacaciones remuneradas, por tanto la frase acusada contradice al artículo 66 de la Constitución que hace obligatorio el reconocimiento de las vacaciones por parte del empleador para todos los empleados o trabajadores.

Corrido el traslado respectivo al señor Procurador General de la Nación, éste externó su opinión mediante Vista Nº 60 de 18 de julio de 1991. En dicho documento, el Jefe del Ministerio Público indicó que al consagrarse el legislador administrativo la frase "siempre que su separación del cargo no obedezca a la comisión de alguna falta grave en el ejercicio de su empleo", limitó el derecho a vacaciones remuneradas que le asiste al servidor público, y está atentando contra el espíritu filosófico del que se nutre el Artículo 66 de la Constitución Nacional. Agregó el Jefe del Ministerio Público que el derecho en cuestión aparece consagrado en nuestra Carta Magna con un criterio amplio y no restrictivo, como ha sido enfocado por el artículo 796 del Código Administrativo, de modo que la frase tachada de inconstitucional contiene efectivamente el vicio que le endilga el demandante. Finalmente, solicita que se declare la inconstitucionalidad de la frase impugnada.

Publicados los edictos que establece la ley en este tipo de negocios constitucionales, se abrió el compás para que quienes así lo desearan presentaran alegatos en la presente demanda.

SHIRLEY & DIAZ sustentó en tiempo oportuno alegato de conclusión en el cual ratificó su interés en que se declare la inconstitucionalidad de la frase impugnada. Manifiesta que la frase contenida en el inciso segundo del artículo 796 del Código Administrativo señala una distinción, condición,

requisito que la Constitución Nacional no establece a los servidores públicos para que puedan gozar del derecho a vacaciones remuneradas. Este artículo, a juicio de los demandantes, ha sido a través de los años un instrumento de injusticias mediante el cual se ha privado a muchos trabajadores de su derecho a vacaciones, con base en la libre interpretación que se da respecto a lo que se entiende como "falta grave" o "falta leve".

También concurrió al proceso el Licenciado WINSTON CHURCHILL JAMES, apoderado judicial de los señores SERGIO MARIN, TOMAS MORALES, CARLOS ARCHBOLL, ENRIQUE JIMENEZ, GABINO YOUNG, MARICELA RODRIGUEZ, ISMAEL CAMPBELL, JAIME LEGAL, CARLOS HENRY, DANIEL HEATH, MIGUEL MARTINEZ y LUIS MARTINEZ. El Licenciado JAMES indica en su escrito que la norma impugnada no explica qué se entiende por "falta grave"; que dicha frase colisiona de manera evidente con el artículo 22 de la Constitución Nacional, "por tanto que se presume que la falta grave puede desprenderse que se trata de un presunto delito cuando lo establecido como un requisito medular en el artículo 22 de la constitución (sic) es que se presume la inocencia de las personas.". Opina que también riñe la frase impugnada con el artículo 32 de la Constitución Nacional, pues "se desprende entonces (sic) que se debe dar cumplimiento al debido proceso antes de (sic) que se emita una sanción considerada como supuesta falta grave y que no está (sic) debidamente tipificado en el Código Administrativo en que consiste la falta grave.".

Al analizar la situación planteada, observa la Corte que, en efecto, entre el inciso tercero del artículo 796 del Código Administrativo y el artículo 66 de la Constitución Nacional existe una abierta contradicción que debe ser subsanada. No

obstante, la frase impugnada no riñe con los principios consagrados en los artículos 22 y 32 de la Constitución Nacional, como ha querido hacer ver el Licenciado JAMES. Veamos, el párrafo tercero del artículo 66 infringido es del tenor siguiente:

"Artículo 66. Además del descanso semanal, todo trabajador tendrá derecho a vacaciones remuneradas. (lo resaltado es nuestro)

Como se advierte, la norma supraditada no hace distinción alguna en cuanto a la calidad del trabajador que tendrá derecho a vacaciones remuneradas, sino más bien consagra dicho derecho a favor de TODOS los trabajadores sin limitación alguna.

De modo, pues, que el inciso tercero del artículo 796 del Código Administrativo deviene inconstitucional, por señalar una condición especial para que los empleados públicos puedan gozar de vacaciones remuneradas; esto es, que su destitución no obedezca a la comisión de una falta grave en el ejercicio de su empleo.

Lo anterior, se convierte en un impedimento para que los servidores públicos puedan gozar del derecho que a su favor consagra la Constitución y que debe estar por encima de las demás leyes que rigen en el país.

El derecho a vacaciones remuneradas ha sido defendido ya en otras ocasiones por esta Corte; veamos este fallo de 11 de agosto de 1970:

"El derecho de vacaciones es universal; comprende tanto a empleados públicos como particulares, de tal manera que todas las leyes que regulen el ejercicio de ese derecho deben ser armoniosas con el principio contenido en el artículo 69 de la Constitución, y cuando el artículo 148 transcrita condicione el derecho al pago de vacaciones a la circunstancia de que el miembro del personal docente o director de la escuela haya prestado

servicios satisfactorios, está cercenando el derecho a disfrute de vacaciones pagadas que consagra el artículo 69 constitucional, como igualmente los derechos que concede el artículo 71 para la empleada grávida.". (la subraya es nuestra)

Además, en Sentencia de 11 de agosto de 1975 indicó respecto al derecho a vacaciones consagrado en ese entonces, por el artículo 65 de la Constitución:

" Esta pauta constitucional recoge la concesión que la doctrina le otorga a este derecho eminentemente social, la cual nos indica que este instituto tiene como objeto básico la preservación de la salud del sector activo de la sociedad, puesto que por experiencia es sabido que no basta el descanso semanal para restablecer la capacidad de trabajo de una persona, sino que además necesita de las vacaciones anuales para poder restaurar su organismo física y mentalmente de la fatiga o desgaste producido por el trabajo.

Por otra parte, este instituto consagrado en la Constitución Nacional, como uno de los derechos y garantías considerados mínimos a favor de los trabajadores, según lo establece en su artículo 74, impone el deber al legislador de establecer normas en su desarrollo, preservándolo como uno de los derechos cuyo ejercicio pleno o efectivo debe garantizarse. Por consiguiente, el derecho a vacaciones remuneradas debe aparecer consignado en la norma ordinaria de modo que esté en armonía con los otros derechos sociales a fin de mantener su plena eficacia. En otras palabras, las normas subalternas deben proporcionar fórmulas que en la reglamentación al derecho de vacaciones y en la relación de este instituto con los otros derechos sociales del empleado público, tales como licencia por enfermedad, licencia de gravidez, etc., no afecten el ejercicio de uno al otro, o se instituyan en forma que resulten incompatibles.". (la negrita es nuestra)

La frase impugnada, contenida en el inciso segundo del artículo 796 del Código Administrativo, infringe clara y directamente el artículo 65 de la Constitución Nacional, por tanto procede declararla inconstitucional.

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la LEY, DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL la frase "siempre que su separación del cargo no obedezca a la comisión de alguna falta grave en el ejercicio de su empleo", contenida en el inciso tercero del Artículo 796 del Código Administrativo, modificado por la Ley 5 de 1936 y reformado por la Ley 121 de 6 de abril de 1943.

Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

MGDO. HUMBERTO A. COLLADO

MGDA. MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI
DE AGUILERA

MGDO. RAFAEL GONZALEZ

MGDA. AURA E. GUERRA
DE VILLALAZ

MGDO. ARTURO HOYOS

MGDO. EDGARDO MOLINO MOLA

MGDO. ELIGIO A. SALAS

MGDO. FABIAN A. ECHEVERS

MGDO. ROGELIO A. FABREGA Z.

DR. CARLOS H. CUESTAS
SECRETARIO GENERAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA