

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 712

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de septiembre de 2007

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

El licenciado Carlos Herrera Morán, en representación de la **Unión Nacional de Centros Educativos Particulares (UNCEP)**, para que se declare nula, por ilegal, la resolución 3 del 22 de septiembre de 2006, emitida por el **Ministerio de Educación**.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudimos ante su Despacho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad enunciado en el margen superior.

I. Acto acusados.

El acto administrativo objeto de impugnación es la resolución 3 de 22 de septiembre de 2006 por medio de la cual se ordenó el aumento de noventa balboas (B/.90.00) mensuales al salario base de los educadores del Ministerio de Educación. (Cfr. reverso de la foja 3 y foja 4 del expediente judicial).

II. Expresión de las disposiciones que se estiman violadas y los conceptos de infracción respectivos.

La parte actora considera que los actos acusados son ilegales por infringir las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 131 del decreto ejecutivo 306 de 30 de abril de 2004, "por el cual se aprueba el texto único de la ley 47 de 1946", advirtiendo este Despacho el error incurrido por la parte actora al señalar la norma infringida, puesto que el texto transcrito corresponde al artículo 131 del decreto ejecutivo 305 de 2004. (Cfr. concepto de la infracción de fojas 23 a 25 del expediente judicial).

B. El artículo 322 del Decreto Ejecutivo 305 de 30 de abril de 2004. (Cfr. concepto de la infracción a fojas 25 y 26 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

De la evaluación de las presentes constancias procesales esta Procuraduría advierte que la resolución 3 de 22 de septiembre de 2006, acto administrativo objeto de impugnación, se encuentra dirigida únicamente a los educadores del Ministerio de Educación, tal como lo señala en su artículo 1; sin observarse además, que la institución demandada, haya pretendido extender su campo de aplicación al sector privado.

Sumado a lo anterior, se encuentra el hecho que los docentes que laboran en el sector privado están sometidos a las normas del Código de Trabajo, tal como lo establece el artículo 131 del decreto ejecutivo 305 de 30 de abril de 2004 por el cual se aprobó el texto único de la ley orgánica de

educación, por lo que el cambio en las tasas de salario de los mismos, está sujeta al cumplimiento de una serie de formalidades establecidas mediante Ley, entre las que se encuentra la intervención de la comisión nacional de salario mínimo, cuerpo colegiado al cual le corresponde realizar la recomendación al Órgano Ejecutivo quien procederá a fijarlo a través de un decreto ejecutivo.

Por lo anterior, a estos docentes no les es aplicable la resolución impugnada, razón por la cual, con la emisión de la misma, la entidad demandada no ha infringido las normas señaladas por la parte actora.

Con relación al caso que nos ocupa, ese Tribunal al decidir sobre la suspensión provisional del acto impugnado mediante resolución de 8 de febrero de 2007, se expresó en los siguientes términos:

“La cuestión atinente al salario mínimo de los educadores que laboran en los centros de enseñanza privado está gobernada por los preceptos del Código de Trabajo y por los instrumentos normativos concordantes como lo es, por ejemplo, el Decreto Ejecutivo N° 7 de 10 de marzo de 2006 por el cual el Órgano Ejecutivo estableció las tasas vigentes de salario mínimo que deben regir en el territorio nacional según la región, actividad económica y tamaño de las empresas.

En este sentido, es preciso tener presente que la variación de las tasas de salario mínimo aplicables al sector educativo particular está sometida a exigencias rituales distintas a las que imperan en el ámbito oficial, pues, su fijación debe contar con la intervención de la Comisión Nacional de salario mínimo, la cual le corresponde formular una recomendación, a fin de que, periódicamente el Órgano Ejecutivo pueda establecerlo mediante Decreto en acatamiento de lo que dispone

el artículo 174 del Código de Trabajo. De manera que, la Sala conceptúa, dentro de este análisis preliminar, que la sola modificación de la situación salarial de los educadores del sector oficial, no implica de forma inmediata su aplicación al ámbito educativo particular, puesto que este último se rige por el Código de Trabajo y demás normas pertinentes, y esta normativa impone el cumplimiento de una serie de exigencias y formalidades de forzoso acatamiento en el ámbito privado. No está demás señalar que, por ejemplo, el artículo 7 del Decreto Ejecutivo N°7 de 10 de marzo de 2006 que se encuentra vigente en materia de salario mínimo, señala en una de sus partes que: "las tasas fijadas mediante este Decreto constituyen la remuneración mínima en dinero que se debe pagar a los trabajadores....". (El subrayado es nuestro).

Después de examinar ponderada y responsablemente tanto las constancias de autos como los planteamientos que formula la demandante, la Sala estima, de manera preliminar, que no se observa la apariencia de buen derecho en la pretensión de ilegalidad propuesta, ya que al menos hasta este momento, no parece apreciarse que la Resolución Ejecutiva N°3 de 22 de septiembre de 2006 expedida por el Órgano Ejecutivo infringe de manera ostensible y palmaria los preceptos jurídicos enunciados en el libelo de demanda.

Ni esa Resolución Ejecutiva entra a regular las tasas de salario mínimo aplicable a los docentes que laboran en centros de enseñanza particular, como alega la demandante, ni tampoco pareciera que el Órgano Ejecutivo al expedirla infringió disposiciones que son propias de estos últimos, ya que como se ha visto, resulta bastante claro que las relaciones laborales de los educadores del sector privado se rigen por las normas del Código de Trabajo como lo preceptúa el artículo 131 del Decreto N°305 de 30 de abril de 2004 que aprobó el texto único de la Ley Orgánica de Educación.

En seguimiento de lo indicado, el Tribunal estima, desde la óptica incipiente el

presente conflicto jurídico, que, a primera vista, no advierte apariencia de buen derecho en la pretensión de ilegalidad propuesta que justifique la adopción de la Suspensión Provisional que se ha impetrado en relación con la Resolución Ejecutiva N° 3 del 22 de septiembre de 2006, expedida por el Presidente de la República conjuntamente con el Ministro de Educación, y mediante la cual se ordenó un aumento al salario base de los educadores del sector oficial.

Esta Corporación desea manifestar por último, que las apreciaciones que sirven de apoyo a la presente decisión, en nada vinculan o comprometen los criterios y opiniones definitivas que tendrán que expresarse en la sentencia de mérito que oportunamente habrá de dictarse, luego de que todas las partes interesadas ofrezcan sus pruebas y argumentaciones.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL

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, NO ACCEDE a la Suspensión Provisional de los efectos de la Resolución N° 3 del 22 de septiembre de 2006, expedida por el Presidente de la República conjuntamente con el Ministro de Educación, y mediante la cual se ordenó un aumento al salario base de los educadores del sector oficial."

En atención a lo antes expuesto este Despacho estima que no le asiste la razón a la parte actora, razón por la cual solicita al Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL la resolución 3 de 22 de septiembre de 2006, emitida por el Ministerio de Educación, mediante la cual se ordenó un aumento al salario base de los educadores del Ministerio de Educación.

IV. Pruebas

De las pruebas aducidas por la parte actora en el libelo de la demanda, se objeta la prueba número 2, identificada

como "copia de las recomendaciones de la comisión designada por el S.E. Miguel Ángel Cañizales a fin de analizar la situación de los centros educativos particulares y recomendar alternativas que garanticen su funcionamiento" fechada 22 de septiembre de 2006, toda vez que no cumple con los requisitos de autenticidad exigidos en el artículo 833 del Código Judicial.

Objetamos además la prueba 3 consistente en el informe de impacto económico al sector de centros educativos particulares como consecuencia de la medida tomada, por considerar que la misma es inconducente e ineficaz de acuerdo con lo señalado por el artículo 783 del Código Judicial.

V. Derecho

No se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1085/iv