

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1389

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 5 de octubre de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

La firma forense Faca Abogados, actuando en nombre y representación de la sociedad **Altrix de Panamá, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019, emitida por el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, y para que se hagan otras declaraciones.

Alegato de Conclusión.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley No.135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley No.33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal en la que nos permite reiterar lo expresado al contestar demanda, y afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

Según observa este Despacho, el 10 de abril de 2018, la empresa **Altrix de Panamá S.A.**, presentó ante la **Dirección Regional de Trabajo de la provincia de Coclé del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, una solicitud para aprobar el proyecto de Reglamento Interno de Trabajo de la compañía, situación que conllevó a que la entidad demandada le corriera traslado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria, Ganadería, Leche y Similares (SINATIALGLS), con la finalidad que presentaran sus descargos (Cfr. fojas 2 y 191 del expediente administrativo).

Bajo ese contexto, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria, Ganadería, Leche y Similares (SINATIALGLS), presentó un escrito de oposición, señalando en su parte medular lo siguiente: “...se trata de un Proyecto de nuevo Reglamento Interno de Trabajo que reemplaza al ya existente, lo cual no se explica en la solicitud...” (Cfr. foja 195 del expediente administrativo).

Así las cosas y luego de agotar los trámites correspondientes, el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, emitió la Resolución No.088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019, a través de la cual aprobó el Reglamento Interno de Trabajo presentado por la empresa **Altrix de Panamá, S.A** (Cfr. foja 237 del expediente administrativo).

Posteriormente, el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, nuevamente procedió a evaluar y verificar el contenido de todas las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo determinando la necesidad de emitir la Resolución No.039-SRI-2019 de 09 de abril de 2019, a través de la cual **revocó en todas sus partes la Resolución No. 088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019**, toda vez que la misma fue emitida bajo el concepto de un nuevo reglamento interno de trabajo para la empresa, cuando en realidad se trataba de una modificación al estatuto actual.

En ese sentido, el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, fundamentó su decisión en las siguientes consideraciones:

“En cuanto a los artículos 16 primer y segundo párrafo 22, 30, 32, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 62, 87 numeral 4, 85 numerales 2, 8, y 10, establecidos en el reglamento aprobado, todos fueron analizados de acuerdo a la normativa laboral, de tal manera que no fueran infringidas ni vulneradas (sic) los derechos de los trabajadores.

Con relación a la Aprobación del Reglamento Interno de la empresa ALTRIX DE PANAMA S.A., a través de la Resolución No. 008-SRI-2019 de fecha 21 de enero de 2019, **observa este despacho, luego de revisadas las constancias procesales que constan en autos, que por error involuntario y confiando en la buena fe del solicitante, se aprobó como nuevo reglamento interno, cuando se trata de una modificación del reglamento interno existente desde el 7 de octubre de 1998, sin cumplir con lo establecido en el artículo 184 del Código de Trabajo”** (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 23 de julio de 2019, la sociedad **Altrix de Panamá, S.A.**, actuando por medio de su apoderada especial, presentó ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019, emitida por el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral** (Cfr. fojas 2-21 y 24-26 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que se aducen infringidas, la abogada de la actora alegó, entre otras cosas, lo siguiente: “...*el MITRADEL no puede desaprobado, mucho menos revocar una modificación del reglamento interno de trabajo por supuestos distintos a lo contemplado en el artículo 181(y sus remisiones) del Código de Trabajo, más aun cuando el reglamento cumple con todos los requisitos exigidos por la ley. En este caso, en particular la parte motiva del propio ACTO IMPUGNADO, dispone que los artículos establecidos en el reglamento interno de trabajo de ALTRIX, fueron analizados de acuerdo a la normativa y concluye que estos no infringían ni vulneraban los derechos de los trabajadores, sin embargo, pese a lo anterior revocó la Resolución 088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019*” (Cfr. 8 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de examinar los planteamientos expuestos, este Despacho reitera su posición vertida en **Vista 197 de 19 de febrero de 2021**, por medio de la cual contestamos esta acción señalando que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el acto acusado de ilegal, es decir la Resolución No.039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019, emitida por el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral** se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por la accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En esa línea de pensamiento, debemos **reiterar** que de la parte motiva del acto acusado de ilegal, se desprende con claridad que la revocatoria de la Resolución No.088-

SRI-2019 de fecha 21 de enero de 2019, obedeció al hecho que la misma fue emitida en **contravención de los artículos 184 y 185 del Código de Trabajo**, específicamente en el tema relativo a los derechos de los trabajadores y las cláusulas establecidas previamente en sus contratos.

Para una mayor comprensión, pasaremos a transcribir las normas en referencia.

Veamos.

“Artículo 184. Cuando el empleador pretenda obtener del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social la modificación del reglamento interno de trabajo, será indispensable poner la solicitud respectiva en conocimiento del sindicato o grupo de trabajadores. **Sin embargo, tratándose de la modificación de las normas a los cuales se refieren los ordinales 1, 2, 3, 5 y 7, del artículo 185, será requisito necesario el previo consentimiento del sindicato de trabajadores respectivo, y en su defecto, el de los trabajadores de la empresa.** Cuando se trate de solicitudes de modificaciones con el objeto de subsanar omisiones en el reglamento, bastará que la respectiva solicitud sea puesta en conocimiento del sindicato o grupo de trabajadores. En todos estos casos será necesario cumplir con los requisitos señalados en el artículo 183” (Lo destacado es nuestro).

“Artículo 185. El reglamento interno de trabajo comprenderá el cuerpo de normas de orden técnico y administrativo necesarias para la buena marcha de la empresa, así como las relativas a la higiene, primeros auxilios y seguridad en las labores, y en especial las siguientes:

1. Las horas de entrada y salida de los trabajadores, el tiempo destinado para las comidas y el período o períodos de descanso durante la jornada.

2. El lugar y el momento en que deben comenzar y terminar las jornadas de trabajo.

3. La forma de remuneración y el lugar, día y hora de pago.

4. Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas. Toda sanción disciplinaria debe corresponder a una falta previamente tipificada y ser proporcional a la gravedad de ésta. Se prohíben las sanciones que involucren la suspensión del trabajador por un lapso mayor de tres días y las de naturaleza pecuniaria. Podrá realizar el empleador descuentos de los salarios de sus trabajadores, con motivo de

tardanzas o ausencias injustificadas, pero limitados al tiempo efectivo a que correspondan las tardanzas y ausencias.

5. La designación de los primeros miembros del comité de empresa, ante quienes podrán formularse las peticiones de mejoramiento y reclamos en general, y la manera de formular unas y otras, sin perjuicio de los organismos y procedimientos que en sustitución sean establecidos en convenciones colectivas.

6. Las labores que no deben ejecutar las mujeres, ni los menores de dieciséis años.

7. El tiempo y forma en que los trabajadores deben someterse a los exámenes médicos, previos o periódicos, así como a las medidas profilácticas que dicten las autoridades.

8. Las demás reglas o indicaciones que, según la naturaleza de cada empresa, sean necesarias para mantener la mayor higiene, regularidad y seguridad en el trabajo.

El reglamento interno de trabajo no podrá vulnerar los derechos consignados en los contratos y convenciones de trabajo o mantenidos por los usos de la empresa, que tengan los trabajadores al momento de la aprobación de dicho reglamento” (Lo destacado es nuestro).

Del extracto anterior, se observa que el artículo 184 del Código de Trabajo, es claro al establecer que el empleador que pretenda obtener de la entidad demandada la modificación del Reglamento Interno de Trabajo, deberá hacer de conocimiento del sindicato o grupo de trabajadores, la solicitud respectiva; y cuando se trate de los ordinales 1,2,3,5 y 7 del artículo 185 de ese cuerpo normativo, será necesario el previo consentimiento, de dicho sindicato, situación que no ocurrió en este caso, y que no fue prevista por la institución al emitir la Resolución No.088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019.

En ese contexto, cobra relevancia lo indicado por el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, en su informe de conducta. Veamos:

“...

Como quiera que nos encontramos frente a un requisito existente en nuestra normativa laboral, **este Despacho no podía desconocer la posible vulneración de derechos consignados con anterioridad en el reglamento interno de trabajo de fecha 7 de octubre de 1998 y los contratos celebrados con los trabajadores** (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 123 del expediente judicial).

Finalmente, esta Procuraduría es de la opinión que, en el caso que nos ocupa el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, dictó conforme a derecho el acto acusado de ilegal; puesto que en el mismo se establecen las razones que sirvieron de fundamento para su emisión.

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por la sociedad recurrente para demostrar a la Sala Tercera la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Pruebas No. 450 de quince (15) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)**, se admitió a favor de la sociedad demandante los documentos visibles en las fojas 22, 23, 24-26, 27-30, 31-34, entre otros (Cfr. fojas 189-191 del expediente judicial).

Por otra parte, se admitió la **prueba aducida por este Despacho** consistente en la copia autenticada del expediente que guarda relación con este caso, la cual fue remitida por la entidad demandada junto con su informe de conducta y que ya reposa en el Tribunal.

Como puede observarse, **la actora se ha limitado a aducir como medios de pruebas aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción y otros que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a acreditar que los actos acusados carecen de validez**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; tal como explica la Sala Tercera en el **Auto de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no**

consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas, debido a que como lo establece el artículo 784 del Código Judicial, es preciso indicar lo siguiente:

...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

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, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones..." (Énfasis suplido).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por la firma forense Faca Abogados, actuando en nombre y representación de la sociedad **Altrix de Panamá, S.A.**, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución No.039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019**, emitida por el **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General