

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 150

Panamá, 11 de febrero de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Indemnización.**

El licenciado Carlos A. Moore R., en representación de **Pedro Atencio Madrid**, para que se condene al **Estado panameño**, por conducto del **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, al cumplimiento de la sentencia de 2 de febrero de 2001, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**Recurso de apelación.
Promoción y sustentación.**

Señor 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 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la providencia del 27 de noviembre de 2009, visible a foja 17 del expediente, por la cual se admite la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior. De acuerdo con el criterio expuesto por ese Tribunal en su resolución del 1 de diciembre de 2009, estimamos pertinente observar que este recurso debe ser concedido en el efecto suspensivo.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la demanda, radica en los siguientes hechos:

1. La demanda no establece en cuál de los numerales (8, 9 ó 10) del artículo 97 del Código Judicial se enmarca para

reclamar al Estado la obligación de indemnizar, ya que no se explica en dónde radica la existencia de responsabilidad personal de un funcionario por razón de los daños y perjuicios causados por actos que esa Sala haya reformado o anulado; como tampoco de qué hechos se genera la responsabilidad estatal por los perjuicios causados por un servidor público en ejercicio de sus funciones; ni cómo se origina la responsabilidad directa del Estado por el mal funcionamiento de un servicio público; supuestos de hecho que permitirían determinar la competencia del Tribunal para conocer de este proceso.

2. La solicitud de la parte actora se encuentra dirigida a obtener el pago de un pasivo laboral que, según el recurrente, aún se le adeuda en concepto de liquidación de prestaciones económicas derivadas de lo dispuesto en la sentencia de 2 de febrero de 2001, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; prestaciones éstas que no pueden ser objeto de debate en el presente proceso contencioso administrativo de indemnización, cuya finalidad es establecer la cuantía del resarcimiento de los daños y perjuicios que pudieran haberle sido causados a un individuo en razón de una conducta atribuible a un servidor público o por un acto administrativo.

En este contexto, ese Tribunal se pronunció mediante autos de 16 de diciembre de 2009 y de 20 de abril de 2007, en los términos que a continuación se transcriben:

“Evacuados los trámites de rigor, la Sala procede a resolver la presente

causa, previa las siguientes consideraciones.

La controversia que se plantea en esta demanda de indemnización gira en torno al tema de la responsabilidad que genera para el Estado los daños y perjuicios que se ocasionan por la declaratoria de ilegalidad de un acto administrativo que fue recurrido ante la Sala Tercera, y que a través de la sentencia de 5 de mayo de 2006 declaró que es nula, por ilegal, la frase: 'la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo', consagrada en el artículo tercero del Decreto Ejecutivo N° 42 de 27 de agosto de 1998, expedido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Ahora bien, por medio de la Nota N° ETE-DAL-CAL-066-09 de 15 de octubre de 2009 (fs. 185-186 del cuadernillo principal), se remite ante esta Magistratura, formulario de opción laboral (f.180), en donde la parte actora se acogió a la propuesta establecida en el artículo 225 del Código Laboral, por su condición de funcionario del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (I.R.H.E.), en virtud de la reestructuración de dicha Entidad estatal.

De igual forma, se observa a foja 181 a 183, copia del documento donde se detalla el pasivo laboral correspondiente al demandante ASNORALDO ALBERTO ÁBREGO QUESADA, en el cual se señala la cantidad de dinero a la cual tendría derecho en concepto de prestaciones. A su vez, se presentó tabla para el cálculo de la indemnización, calculándose en quince punto cincuenta y cuatro (15.54) meses, correspondiente al período comprendido entre el 23 de agosto de 1966 y el 15 de enero de 1999, sobre el salario base de los últimos treinta (30) días, cumpliendo así con lo establecido a través del formulario de opción laboral señalado en el párrafo que precede.

Frente a este escenario jurídico, y dado que nos encontramos ante una acción indemnizatoria, resulta imperioso analizar los supuestos en los que las entidades estatales pueden resultar legalmente responsables, a la luz de lo normado en el artículo 97 del Código Judicial que contempla tres procesos de indemnización:

a- La indemnización de que deban responder personalmente los funcionarios del Estado, por daños y perjuicios causados por actos que la Sala Tercera reforme o anule (numeral 8);

b- La indemnización por responsabilidad directa del Estado y las entidades públicas, por los daños y perjuicios que originen las infracciones en que incurra en el ejercicio de su cargo, la entidad o funcionario que haya proferido el acto impugnado. (numeral 9); y,

c- La indemnización por mal funcionamiento de los servicios públicos (numeral 10).

En los supuestos señalados, los daños han sido producidos con ocasión del funcionamiento de los servicios públicos o del ejercicio de las atribuciones de la entidad, generando para el Estado una responsabilidad directa.

Respecto al tema de la responsabilidad por el funcionamiento de los servicios públicos, señala Beladiez Rojo, 'el hecho de que la responsabilidad tenga carácter objetivo no significa que tengan que ser indemnizados todos los daños que cause un servicio público. ..., para que surja este tipo de responsabilidad no basta con que exista una relación de causalidad, sino que, además, es preciso un requisito adicional; que el daño sea la *materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público*, o, lo que es lo mismo, que ese daño pueda ser *objetivamente imputable* al sujeto que

lo ha causado.' (BELADIEZ ROJO, Margarita, Responsabilidad e imputación de daños por el funcionamiento de los servicios públicos, Editorial Tecnos, 1997, Pág. 50).

Bajo este marco de referencia, claramente se aprecia que la petición de indemnización del licenciado Ahmed Alberto Ábrego Agrioyanis, en representación del señor ASNORALDO ALBERTO ÁBREGO QUESADA, no se sustenta, ni se enmarca, en ninguno de los supuestos mencionados, toda vez que lo que se pretende con la interposición de la presente acción es un ajuste de carácter retroactivo de un pasivo laboral que ya fue pagado, sumado a una indemnización por los supuestos daños y perjuicios, materiales y morales, causados por la emisión de la Resolución D.M. 73/2007 de 19 de julio de 2007, la cual declaró improcedente el escrito de requerimiento de pago, a objeto de que se le cancelaran al actor, las diferencias de los pasivos laborales que se le adeudaban como extrabajador del antiguo Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (I.R.H.E.).

...

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ACCEDE** a las pretensiones contenidas en la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el licenciado Ahmed Alberto Ábrego Agrioyanis, actuando en representación de ASNORALDO ALBERTO ÀBREGO QUESADA, para que se condene al al (sic) Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (Estado Panameño) (sic), al pago de cuatrocientos diecisiete mil trescientos cuarenta y cinco balboas con 43/100 (B/.417,345.43), en concepto por (sic) daños y perjuicios, materiales y morales, causados por la emisión de la Resolución D.M. 73/2007 de 19 de julio de 2007." (Lo subrayado es nuestro)."

"...

En este sentido, el petitum de la demanda tiene como fin que el Estado cancele la parte del pasivo laboral que según el SITIESPA, aún se le adeuda debido a que se calculó su indemnización con una fórmula distinta de la señalada en el artículo 170 de la Ley 6 de 1997. En otras palabras, lo que pretenden los recurrentes es el pago de la diferencia (incluyendo intereses) que resulta luego de aplicar esta última fórmula de cálculo de la indemnización.

Los razonamientos expuestos son suficientes para no darle curso a la demanda interpuesta, no sin antes expresar que en ocasiones anteriores este Tribunal inadmitió demandas idénticas a las que nos ocupa considerando, precisamente, que lo que aquellos trabajadores persiguen es el pago de un pasivo laboral y no propiamente la reparación de un daño causado por el Estado (Ver Entradas N° 488-06: Ariadna Padilla; 389-06: Miriam Camaño; 392-06 Vielka Madrid de Guardia; 395-06: Sofía Medizabal; 383-06 Nersy Guevara; 401-06 Eric Salazar; 539-06: Antonio Guardia; 606-06: Plinio Montenegro y 609-06: Joaquín Hiraldo Rovira).

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, representada por el Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de indemnización presentada por el licenciado Carlos Del Cid en representación del SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ (SITIESPA) antiguo (SITIRHE) y VIRGILIO ACEVEDO E., GUSTAVO F. ACOSTA D., y OTROS para que se condene al Estado Panameño y al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, al pago de cuarenta millones trescientos noventa y siete mil doscientos sesenta y un dólares con seis centésimos (B/.40,397,261.06), en

concepto por daños y perjuicios materiales y morales, causados por la acción negligente incurrida por el Estado.”

3. La parte actora erró la vía para hacer valer sus derechos, toda vez que el artículo 1047 del Código Judicial establece un procedimiento especial para la ejecución de sentencias dictadas contra el Estado.

De acuerdo con el citado artículo, si la sentencia en la que se condena a pagar una suma de dinero ha sido dictada en contra del Estado, el municipio o cualquier otra entidad descentralizada, autónoma o semiautónoma, el juez enviará copia autenticada de ella al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, o al representante legal de la entidad de que se trate, para que proceda a darle cumplimiento, si está dentro de sus facultades.

También señala la norma, que en caso de que la autoridad a quien haya sido comunicada la sentencia no pueda darle cumplimiento, dará cuenta de ello dentro de los treinta días siguientes al recibo de la comunicación del juzgado, al Consejo de Gabinete, al Consejo Municipal o a la corporación correspondiente, según el caso, para que se disponga lo conveniente a fin de que el fallo sea cumplido.

Según establece el párrafo final de dicha disposición, si transcurrido un año desde la fecha en que se envió la comunicación no se ha dado cumplimiento a la sentencia, el tribunal solicitará, por conducto del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, al Presidente de la República, al alcalde del distrito o al presidente de la corporación de que

se trate, que se disponga lo necesario para el cumplimiento de aquélla.

Para efectos de lo antes indicado, resulta importante destacar que ha sido criterio reiterado de ese Tribunal que *"el artículo 1047 del Código Judicial, resulta aplicable en nuestra jurisdicción contenciosa administrativa, ya que la ley 135 no desarrolla la ejecución de condena en contra del Estado, necesaria para hacer efectivo el cumplimiento de una sentencia en firme."* (Cfr. auto de 17 de febrero de 2009, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo).

De conformidad con los criterios expuestos, este Despacho considera procedente solicitar a esa Sala la aplicación de lo dispuesto en el artículo 50 de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946 y, en consecuencia, se REVOQUE la providencia de 27 de noviembre de 2009, que admite la demanda contencioso administrativa de indemnización y, en su lugar, NO SE ADMITA la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General