

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 172

Panamá, 17 de marzo de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Indemnización.**

El licenciado Carlos Del Cid, en representación de **Armando Aguirre, Jorge Aponte y otros**, para que se condene al **Estado Panameño y al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral** al pago de B/.566,467.94, en concepto de daños y perjuicios causados por la aplicación ilegal del artículo tercero del decreto ejecutivo 42 del 27 de agosto de 1998.

Contestación de la demanda.

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

Acudo ante ese tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización por daños y perjuicios descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No consta; por tanto, se niega.

Cuarto: No es cierto como se redacta; por tanto, se niega.

Quinto: Es cierto; por tanto, se acepta.

Sexto: Es cierto; por tanto, acepta.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es cierto como se redacta; por tanto, se niega.

II. Disposiciones legales que se dicen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones.

El apoderado judicial de los demandantes estima infringidos, los artículos 169 y 170 de la ley 6 de 1997, según los conceptos confrontables en las fojas 2724 a 2726 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en defensa de la institución demandada.

Esta Procuraduría ha efectuado la revisión de las piezas que integran el expediente contentivo del presente proceso, y observa que la pretensión de los recurrentes tiene como finalidad que el Estado, por intermedio del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, les indemnice daños y perjuicios que, según puede advertirse, se originan en la liquidación de prestaciones económicas a las que alegan tener derecho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 170 de la ley 6 de 1997; por ese motivo sustentan su pretensión en la sentencia proferida el 5 de mayo de 2006, mediante la cual ese Tribunal procedió a declarar nula por ilegal, la frase "la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo", contenida en los artículos primero y tercero del decreto ejecutivo 42 de 1998; mismo que sirvió

como fundamento para la elaboración de la liquidación de prestaciones laborales previamente indicada. (Cfr. fojas 73 a 75 del expediente judicial).

De lo anterior, este Despacho observa en el presente proceso la existencia de dos situaciones de relevancia a saber:

A. El objeto de la solicitud de reparación directa.

Tal como se aprecia del contenido de la demanda bajo examen, la solicitud de la parte actora se encuentra dirigida a obtener el pago de un pasivo laboral, en concepto de liquidación de prestaciones económicas derivadas de lo dispuesto en la ley 6 de 3 de febrero de 1997, y no a la reparación de un daño causado por un acto administrativo, tal como lo dispone el numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial, razón por la cual somos de la opinión que la presente demanda carece de sustento legal.

B. Irretroactividad de los actos administrativos.

Por otra parte, con relación a la sentencia de 5 de mayo de 2006, antes mencionada, esta Procuraduría estima que el hecho que ese Tribunal haya declarado la nulidad de dichas normas reglamentarias, no puede dar lugar a que los demandantes consideren que el efecto de la misma tenga carácter retroactivo; toda vez que los efectos de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos sólo rigen hacia el futuro, tal como lo ha señalado ese Tribunal en sentencia de 30 de julio de 2001, que expresa en su parte medular lo siguiente:

"A propósito de esta afirmación, la Sala Tercera debe recordar que en las acciones de nulidad, sólo procede la declaratoria de ilegalidad de actos de carácter general, con efectos hacia el futuro, y no el restablecimiento de derechos subjetivos, tal y como este Tribunal ha reiterado en diversas ocasiones, al explicar los efectos de la declaratoria de nulidad de un acto administrativo.

Para ilustrar el punto, se reproducen a continuación los fragmentos pertinentes de las resoluciones de 14 de junio de 1995, 23 de marzo de 1999 y 13 de mayo de 1999, en que esta Superioridad indicaba lo siguiente:

'...la simple declaratoria de nulidad, es decir, las que se decretan dentro de las demandas Contencioso Administrativo de Nulidad como acción popular, producen efectos ex-nunc, hacia el futuro, más no ex-tunc, hacia el pasado, por lo que sus consecuencias no se retrotraen al período o tiempo anterior a la publicación de la declaratoria de nulidad...' (Sentencia de 14 de junio de 1995, Citada en sentencia de 13 de mayo de 1999, Registro Judicial Mes de Mayo de 1999, pág. 468)

'Sin embargo las sentencias que declaran la nulidad de un acto administrativo tienen efectos hacia el futuro y no hacia el pasado, y como las Resoluciones No. 31 y 31-1 de 20 de abril de 1995 fueron proferidas, fundamentándose en el Resuelto No. 397 de 1993 modificado por el Resuelto No. 153 de 1994, con anterioridad a la sentencia de 7 de mayo de 1998, entonces las situaciones jurídicas surgidas durante la eficacia del acto declarado ilegal, no pueden ser invalidadas por la declaratoria de nulidad' (Sentencia de 23 de marzo de 1999, Registro Judicial Mes de Marzo de 1999, págs. 571-575)

'...y los trámites que la autoridad demandada siguió para otorgarla, fundamentándose ambos en el Resuelto No. 397 de 1993, fueron legales hasta tanto no fue declarada su ilegalidad por esta Corporación y los efectos que produjo en el pasado al crear derechos subjetivos a favor de personas naturales o jurídicas, como lo es el caso de la Resolución No. 31-1 de 1995, no pueden ser revocados, sino que mantienen su validez y subsisten en el tiempo.' (Sentencia de 13 de mayo de 1999, Registro Judicial Mes de Mayo de 1999, págs. 465-470)"

En otro orden de ideas, en un proceso similar al que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo mediante auto de 8 de octubre de 2007 se pronunció de la siguiente manera:

"Advierte esta Superioridad que la parte actora fundamenta su pretensión en la sentencia de 5 de mayo de 2006, mediante la cual la Sala Tercera declaró nula, por ilegal, la frase: 'la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo'.

El resto de los Magistrados observa que la pretensión de la firma Galindo, Arias & López es que esta Superioridad declare que el estado panameño es responsable de pagarle las prestaciones a que tiene derecho por razón de haberse acogido a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 170 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, así como los daños y perjuicios materiales, es decir, los intereses legales causados por la falta de pago de dichas sumas desde el momento en que se incurrieron, hasta la fecha efectiva de pago.

Considerando que nos encontramos ante una acción indemnizatoria, resulta importante 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.

Bajo este marco de referencia, claramente se aprecia que la petición de indemnización de la apoderada judicial del señor **Barranco** 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 que plantea el actor devienen en intereses legales causados por la falta de pago de los citados pasivos laborales."

En este mismo sentido **ese Tribunal se pronunció en los autos** fechados 27 de octubre de 2006, **en ocasión de la no admisión de las demandas de indemnización** propuestas por

Crispiliano Quiróz Rovira (exp. 600-06), Plinio Montenegro Rovira (exp. 606-06), Joaquín Hiraldo Rovira (exp. 609-06); el auto de 2 de noviembre de 2006 que no admitió la demanda interpuesta por Ariadna M. Padilla (exp. 488-06); los autos de 13 de noviembre de 2006 dictados en los procesos propuestos por Mireida De Gracia Tejada (exp. 386-06), Miriam Camaño de Guerra (exp. 389-06), Vielka Madrid de Guardia (exp. 392-06), Sofía Mendizábal (exp. 395-06), y Eduardo García (exp. 398-06); así como en el auto de 14 de noviembre de 2006 dictado dentro del proceso propuesto por Nersy Guevara (exp. 383-06).

Por las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo se sirva declarar que el Estado panameño por medio del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, no está obligado al pago de B/.566,467.94, en concepto de daños y perjuicios causados conforme lo demanda el Licenciado Carlos del Cid, en representación de Armando Aguirre, Jorge Aponte y otros.

Pruebas:

Se aducen las copias autenticadas de los expedientes administrativos que corresponden a cada uno de los demandantes y que reposan en los archivos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Se objetan los documentos que no cumplan con lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial.

Derecho: Se niega el invocado.

Cuantía: Se niega la indicada en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General.

OC/11/mcs