

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Vista Número 197

Panamá, 19 de febrero de 2021

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 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.

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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, descrita en el margen superior.

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

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

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

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

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

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 35 y 36 del expediente judicial).

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

**Séptimo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

**Décimo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 71-72 del expediente judicial).

**Décimo Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

**Décimo Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 24-26 del expediente judicial).

**Décimo Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La firma forense Faca Abogados, actuando en nombre y representación de la sociedad **Altrix de Panamá, S.A.**, manifiesta que el acto acusado de ilegal vulnera las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 181 y 182 del Código de Trabajo de la República de Panamá, mismos que establecen que el reglamento interno de trabajo tendrá por objeto precisar las condiciones obligatorias a que deben someterse el empleador y sus trabajadores con motivo de la ejecución o presentación del servicio. Agrega que le corresponde al empleador la dirección de la empresa y para ello impartirá las órdenes, instrucciones, reglamentos y directrices convenientes para el logro de los objetivos de la empresa, y que el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social (ahora Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral), en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 183 y 184 del presente Código, sólo podrá objetar o desaprobado las disposiciones del reglamento interno de trabajo que violen el contenido de los artículos 182 y 190, indicando con claridad mediante resuelto, en qué consiste la violación y sólo podrá requerir al empleador que incluya disposiciones adicionales en el reglamento interno de trabajo que hagan falta de conformidad con el artículo 185; que dicho reglamento, será elaborado por el empleador de acuerdo con las leyes, decretos, convenciones, contratos vigentes que le afecten, costumbres y usos de la empresa, conforme a la tramitación del artículo 183. Señala que, el reglamento interno de trabajo aprobado en los términos que se disponen en este capítulo quedará como parte

integrante del contrato de trabajo de las personas que trabajen en las empresa adoptante, y por último, establece que el citado ministerio, deberá aprobar o desaprobar total o parcialmente el reglamento interno de trabajo que se le presente en un término de mayor a ciento veinte (120) días calendarios a partir de la notificación correspondiente a los trabajadores, y que pasados los ciento veinte (120) días sin que se hubiese objetado o desaprobado, se tendrá desde entonces aprobado, y el ahora Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral quedará obligado a expedir las constancias y certificaciones respectivas, sin perjuicio de las sanciones que corresponda al funcionario responsable de incurrir en mora (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial);

B. El artículo 30 de la Ley 53 de 28 de agosto de 1975 "*Por medio del cual, se le atribuye competencia al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, para conocer las reclamaciones laborales*", mismo que establece que en asuntos de cualquier naturaleza que competa decidir al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social (ahora Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral) y en los cuales proceda el traslado de la otra parte, el citado ministerio, deberá conceder por el término de tres (3) días, salvo norma especial en contrario. Por último, señala que dentro del término de traslado cualquiera de las partes podrá pedir que se practiquen las pruebas que estimen convenientes (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial); y

C. Los artículos 34, 169 y 201 (numerales 1, 31 y 111) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "*Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*", los cuales en su orden establecen lo siguiente:

c.1. El artículo 34: los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 11-15 del expediente judicial);

c.2. El artículo 169: que una vez interpuesto el recurso de reconsideración, la autoridad de primera instancia, dará en traslado el escrito del recurrente a la contraparte por el término de cinco (5) días hábiles para que presente objeciones o se pronuncie sobre la pretensión del recurrente. Agrega, que en el evento que no exista contraparte en el proceso,



la autoridad decidirá el recurso de acuerdo a la información que conste en autos, salvo que existan hechos o puntos oscuros que resulten indispensables aclarar para efectos de la decisión que deben adoptarse, en cuyo caso, la autoridad ordenará que se practiquen las pruebas conducentes dentro de un término no mayor de quince (15) días hábiles (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial); y

c.3 El artículo 201 (numerales 1, 31 y 111): que contienen las definiciones de acto administrativo, debido proceso legal y traslado (Cfr. fojas 16-20 del expediente judicial).

### **III. Cargos de ilegalidad formulados por la sociedad demandante y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que se aducen infringidas, el apoderado especial de la actora señala que la Resolución 039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019, por medio del cual se revoca la Resolución 088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019, es violatoria del artículo 181 del Código de Trabajo, toda vez que: *“...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 pate 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).

De igual manera, indica que el referido acto administrativo, contraviene el artículo 30 de la Ley 53 de 28 de agosto de 1975, por lo que a continuación cito: *“... dado que MITRADEL ordenó darle traslado a SINATIAGL, tal como lo dispone la norma que dejó de ser aplicada, dicho traslado se llevó a cado mediante la diligencia de notificación de 21*

de junio de 2018, y la firmó el señor Roberto Cruz, Secretario General de SINATIAGL, con la advertencia de la aplicación el artículo antes citado y a la vez se dejó constancia mediante informe secretarial de esta misma fecha, que se le hizo entrega de la copia del reglamento interno de trabajo y se le puso en conocimiento que a partir de la fecha de notificación, tenía el término de un (1) mes para presentar objeciones al mismo (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Y por último, y en lo que respecta al artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, señaló lo siguiente: “La resolución N°039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019, viola de forma directa por omisión el artículo 34 de la Ley No. 38 de 2000, había cuenta que la norma transcrita dispone que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se realizarán, entre otras cosas, con apego al debido proceso y al principio de estricta legalidad y que los Ministros de Estado deberán velar, respecto, a las instituciones que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición, ya que al omitirse un trámite legal, como era el traslado a ALTRIX del recurso de reconsideración presentado por SINATIAGLS y ser resuelto sin tomar en consideración el principio de legalidad, constituye una flagrante violación al debido proceso y al principio de estricta legalidad, consagrado en el artículo 34 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en lo que se sustenta la pretensión demandada, los cuales rebatiremos de manera conjunta, dada la estrecha relación que guardan entre sí, **este Despacho se aboca a la defensa del acto administrativo impugnado**, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la recurrente**; criterio que basamos en las siguientes consideraciones.

Según observa este Despacho, el 10 de abril de 2018, la firma forense Faca Abogados, actuando en nombre y representación de la sociedad **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 que regirá en la citada la citada empresa (Cfr. foja 2 del expediente administrativo).

Como consecuencia de lo anterior, y luego de agotar la mayor parte de los trámites correspondientes, la Dirección Regional de Trabajo de la Provincia de Coclé del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, procedió el 21 de junio de 2018, a correr traslado, y a notificar al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria, Ganadería, Leche y Similares (SINATIALGLS), del proyecto de Reglamento Interno de Trabajo, presentado por la empresa **Altrix de Panamá** (Cfr. 191 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria, Ganadería, Leche y Similares (SINATIALGLS), presentó un escrito de oposición al citado reglamento interno, en el que señala que: *“Destaco que se trata de un Proyecto de nuevo Reglamento Interno de Trabajo que reemplaza al ya existente, lo cual no se explica en la solicitud. Por otro lado, la empresa lo ha puesto en vigencia antes de su aprobación por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, incluidas las cláusulas modificativas de condiciones de trabajo, que exige el consentimiento de los trabajadores”* (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 195 del expediente administrativo).

Posteriormente, la Dirección Regional de Trabajo de la Provincia de Coclé del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, procedió a solicitarle a la empresa **Altrix de Panamá**, corregir nuevamente el proyecto de Reglamento Interno, a fin que se ajustara a las normas laborales, el cual luego de agotado ese trámite es remitido al Ministerio de Trabajo quien confiando en la buena fe de la empresa, y en el entendimiento que se trataba de una modificación al Reglamento Interno de Trabajo actual, lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO: APROBAR la Modificación del Reglamento Interno de Trabajo de la Sociedad, ALTRIX DE PANAMÁ, S.A., del cual se conservará un ejemplar que reposará en los archivos de la Sección de Reglamento Interno de este Ministerio.**

**ARTÍCULO SEGUNDO: COMUNICAR a la Gerencia de la mencionada Sociedad, la obligación de poner el Reglamento Interno en conocimiento de los trabajadores, con quince (15) días de anticipación a la fecha en que**

entrará a regir, manteniéndolo permanentemente en un lugar visible al cual tengan acceso los trabajadores.

ARTICULO TERCERO: ORDENAR a dicha Sociedad poner en conocimiento a la Sección de Reglamento Interno de la Dirección de Trabajo, la fecha en que ha sido fijado el presente reglamento.

...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 237 del expediente administrativo).

No obstante, y debido a la disconformidad con el mencionado acto administrativo, el **Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria, Ganadería, Leche y Similares (SINATIALGLS)**, presentó un documento denominado “recurso de reconsideración”, en contra de la Resolución 088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019, emitida por la Ministra de Trabajo, en la que expresan entre otras cosas, que se trata de un nuevo Proyecto de Reglamento Interno de Trabajo que reemplaza al ya existente (Cfr. 244 del expediente Administrativo).

Así las cosas, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, procede nuevamente a evaluar y verificar el contenido de todas las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo en atención a las normas del Código de Trabajo, y considera necesario **revocar la Resolución 088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019**, fundamentándose en lo siguiente:

“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**” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 25 del expediente judicial).



Como se desprende de la parte motiva del acto acusado de ilegal (es decir la Resolución 039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019), el Reglamento Interno de Trabajo, que fue aprobado mediante la Resolución 008-SRI-2019 de fecha 21 de enero de 2019, vulneraba el contenido de los artículos 184 y 185 del Código de Trabajo, específicamente lo relativo a los derechos de los trabajadores y las cláusulas establecidas previamente en sus contratados.

Al respecto, las normas en comento indican lo siguiente:

**“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).

De la norma citada, se infiere que el artículo 184 del Código de Trabajo, es claro al señalar que cuando el empleador pretenda obtener del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral la modificación del Reglamento Interno de Trabajo, será indispensable poner la solicitud respectiva en conocimiento del sindicato o grupo de trabajadores, y que tratándose de normas las cuales se refiere los ordinales 1,2,3,5 y 7 del artículo 185, será requisito necesario el previo consentimiento del sindicato de trabajadores respectivos, situación que al no contemplarse al momento de emitir la Resolución 088-SRI-2019 de 21 de enero de 2019, trajo como consecuencia la revocatoria del acto por medio del cual se había aprobado el Reglamento Interno de Trabajo de la empresa **Altrix de Panamá, S.A.**

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 ocupa nuestra atención, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, dio fiel cumplimiento a las fases que establece la Ley para este tipo de procedimiento; puesto que en el mismo acto acusado de ilegal; es decir la Resolución 039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019, se establecen las disposiciones y las razones que sirvieron de fundamento para su emisión.


Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, razón por la cual solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

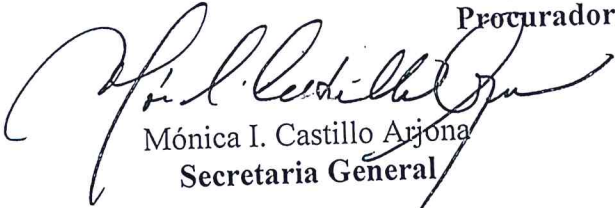
En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 039-SRI-2019 de 9 de abril de 2019, emitida por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

**IV. Pruebas:** Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que ya reposa en el tribunal.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por la recurrente.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
 Rigoberto González Montenegro  
 Procurador de la Administración

  
 Mónica I. Castillo Arjona  
 Secretaria General

Expediente 544-19