

5 de julio de 1999

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de

la Demanda. El Licdo. Alvaro Muñoz Fuentes, en representación de Rafael López Guerra y Cesar Alejandro Olivero, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°31 SJ/DRTCH-98 de 1 de septiembre de 1998, dictada por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Nos presentamos ante Vuestro Augusto Tribunal de Justicia, con la finalidad de contestar la demanda de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licdo. Alvaro Muñoz Fuentes, en representación de Rafael López Guerra y César Alejandro Olivero, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°31 SJ/DRTCH-98 de 1 de septiembre de 1998, dictada por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí.

De conformidad con lo previsto en el numeral 2, del artículo 348 del Código Judicial, procedemos a intervenir en el presente negocio jurídico, en defensa del acto impugnado, es decir, de la Resolución N°31 SJ/DRTCH-98 de 1 de septiembre de 1998, dictada por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí, y su acto confirmatorio.

Al efecto exponemos lo siguiente:

I. En cuanto a la Pretensión:

Mediante la presente demanda, el apoderado judicial de los señores Rafael López Guerra y Cesar Alejandro Olivero, pretende que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°31 SJ/DRTCH-98 de 1 de septiembre de 1998, mediante la cual se le concede a la empresa Chiriquí Land Company - Puerto Armuelles, hoy Puerto Armuelles Fruit Company, la prórroga de la suspensión de los contratos de los trabajadores de las Empacadoras y Fábrica de Caja. Además, solicita que los trabajadores sean reintegrados con el correspondiente pago de los salarios caídos.

Sin embargo, por razones de iure y de facto, que más adelante exponremos, solicitamos respetuosamente al Honorable Magistrado Sustanciador, que rechace las pretensiones de la parte demandante, ya que carecen de fundamento legal.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos así:

Primero: Este hecho es falso, ya que la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral, de acuerdo a lo previsto en el artículo 203 del Código de Trabajo procedió a prorrogar por períodos sucesivos de 30 días la suspensión de los contratos de trabajo, suspensión temporal de los efectos del contrato de trabajo, que fue solicitada por primera vez, el día 23 de abril de 1998.

Segundo: Aceptamos por ser cierto que los trabajadores de la Chiriquí Land Company participaron en una huelga legal que duró 57 días. Lo demás constituye una alegación del demandante; por tanto, la rechazamos.

Tercero: Esta es una argumentación del demandante sin fundamento jurídico; por tanto, la rechazamos.

Cuarto: Este hecho es falso; por tanto, lo negamos.

Quinto: Esta es una apreciación infundada del demandante; por tanto, la rechazamos.

III. Respecto de las disposiciones legales que se estiman infringidas y el concepto de la violación, expuestos por el demandante, la Procuraduría de la Administración, los contesta así:

El Licdo. Alvaro Muñoz Fuentes, apoderado judicial de los señores Rafael López Guerra y César Alejandro Olivero, estima que la Resolución N°31 SJ/DRTCH-98 de 1 de septiembre de 1998, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí, infringe los artículos 202, 203, 599, 991, 776, 781, 782, 940 y 979 del Código de Trabajo.

Veamos:

1. Por estar íntimamente relacionadas en el concepto de la violación analizaremos conjuntamente los artículos 202 y 203 del Código de Trabajo, que dicen:

¿Artículo 202: Si la Dirección General de Trabajo no encontrare comprobada la fuerza mayor o caso fortuito invocada por el empleador como causa de la suspensión, ordenará el reintegro inmediato de los trabajadores y el pago de los salarios correspondientes a los días de suspensión de labores.¿

¿Artículo 203: Si se encontrare justificada la causal alegada, la Dirección General de Trabajo señalará, según las circunstancias, el término de suspensión de los contratos de trabajo, por un mínimo de una semana y hasta por un máximo de un mes.

El empleador podrá solicitar prórroga de la suspensión de los contratos de trabajo, comprobando ante la Dirección Regional o General de Trabajo con audiencia de los trabajadores que persisten las condiciones que impiden la reanudación de las actividades de la empresa.

De encontrar, la Dirección Regional o General de Trabajo, justificada la causal alegada podrá prorrogar por períodos sucesivos de treinta (30) días la suspensión de los contratos de trabajo, hasta por período máximo de cuatro (4) meses¿.

Señala el demandante, que la suspensión de los contratos de trabajo se dio sin que la empresa aportara prueba idónea de la causal alegada. Además, expresa, que:

¿La infracción al artículo transcrito a su vez se da porque no se permitió a los trabajadores probar todo lo contrario y porque el párrafo segundo del artículo 203 sólo autoriza la suspensión de los contratos hasta un período máximo de 4 meses. Sin embargo el Ministerio de Trabajo con la presente resolución que impugnamos llevó la suspensión de los contratos de los trabajadores de empacadoras y fábrica de cajas a 5 meses de suspensión. Interpretar el párrafo segundo del artículo 203 del Código de Trabajo en el sentido de que dicha norma autoriza una suspensión de contratos más allá de 4 meses implica contradecir el principio de interpretación de las normas laborales que establece el artículo 6 del Código de Trabajo¿. (Cf. f. 23)

Este Despacho no comparte los argumentos expuestos por el demandante, ya que consideramos que la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí, a través de la Resolución N°31 SJ/DRTCH de 1 de septiembre de

1998, dio una correcta interpretación y aplicación de los artículos 202 y 203 del Código de Trabajo.

En efecto, la suspensión temporal de los efectos del contrato de trabajo, es una medida que puede adoptar el empleador, de conformidad con las causales señaladas en el artículo 199 del Código de Trabajo, y por las cuales se exime al trabajador de la obligación de prestar el servicio convenido, y al empleador, de reportar un salario al empleado. En consecuencia, subsiste la relación de trabajo, más la relación de trabajo existente entre el empleador y el trabajador cesa temporalmente.

En el caso sub júdice la suspensión de los efectos de los contratos de los trabajadores de las Empacadoras y Fábricas de Cajas de la Chiriquí Land Company, en virtud de la Resolución N°31 SJ/DRTCH de 1 de septiembre de 1998, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí, se fundamenta en el informe evaluativo de las plantaciones de banano presentado por los señores José A. Samudio y Euclides Díaz, al momento de interponerse la solicitud de cuarta prórroga ante la Dirección General de Trabajo y Desarrollo Laboral, el cual concuerda, en cuanto al estado de la fruta para realizar las exportaciones, con el presentado por el Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá, Centro de Investigación Agropecuaria de Chiriquí (IDIAP-CIAO-CHIRIQUI), visible a foja 88 a 92 del expediente administrativo. El informe del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá, en la evaluación realizada a las fincas pertenecientes a la compañía Chiriquí Land Company, división de Puerto Armuelles, el 20 de mayo de 1998, concluye de la siguiente manera:

¿Lo anteriormente expuesto sirve para plantear que, los hijos que poseen en este momento 1.60, 1.70 ó más metros de altura, probablemente sufrieron algún tipo de estrés durante su diferenciación floral, lo cual hace que no se garantice el tipo ni la calidad de producción que se obtenga de ellos.

Retoños en el rango de 1.00 m ó menos, por su etapa de desarrollo fisiológico, al momento del paro de labores, no se encontraban en la fase crítica de desarrollo y seguramente las condiciones no favorables no afectan la calidad de los racimos que produzcan, siempre y cuando se le brinde el manejo requerido de inmediato.

Este último grupo de plantas mencionadas, que deben tener entre tres a cuatro meses de edad, es el que consideramos darán la próxima cosecha, la que estimamos puede ocurrir entre 5.5 a 7 meses. (Las negrillas son nuestras). (V. f. 92).

Por tanto, la solicitud de suspensión de los efectos del contrato de trabajo interpuesta por la empresa Chiriquí Land Company se fundamenta en una causal justificada, conforme lo dispone el último párrafo del artículo 203 del Código de Trabajo, por lo que la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí accedió, legalmente, a esta cuarta prórroga de la suspensión de los efectos del contrato de los trabajadores de las Empacadoras y Fábricas de Caja de la empresa Chiriquí Land Company - División de Puerto Armuelles, ya que la primera solicitud de prórroga de suspensión de los efectos del contrato de trabajo, se efectuó el 23 de abril de 1998, y para la fecha en que se presenta esta cuarta prórroga, da como resultado los cuatro (4) meses, que dispone el artículo 203 del Código de Trabajo, para que pueda darse la prórroga de la suspensión de los efectos del contrato.

Entonces, de acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior, en la suspensión de los contratos de los trabajadores de Empacadoras y Fábrica de Cajas de la empresa Chiriquí

Land Company - División de Puerto Armuelles, han concurrido los supuestos legales enunciados en el artículo 203 del Código de Trabajo, a saber:

1. Una causal justificada: De acuerdo a lo señalado en los informes allegados al proceso en la vía administrativa, estos demuestran, diáfananamente, la imposibilidad de la empresa de cosechar la fruta del banano, ya que las plantaciones han sufrido estrés hídrico y la falta de fertilizantes, todo lo cual dificulta la cosecha de un producto óptimo para la exportación, y por tanto, no son necesarios los trabajos que se realizan en la Empacadora y en la Fábrica de Cajas en la División de Puerto Armuelles, al no existir el producto esencial de la exportación, el banano.

En este punto, valga señalar que si bien el informe del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá-Centro de Investigación Agropecuaria de Chiriquí (IDIAP-CIAO CHIRIQUI), presenta una evaluación de las plantaciones de banano para la fecha del 21 de mayo de 1998, el mismo se encuentra vigente, ya que señala como período para la próxima cosecha, el tiempo de 5.5 a 7 meses, de lo cual se infiere, que para el día 1 de septiembre de 1998, fecha en que se expidió la Resolución impugnada, subsisten aún las condiciones en las plantaciones de banano evaluadas.

2. Prórroga por períodos sucesivos de 30 días: El día 23 de abril de 1998, el apoderado judicial de la empresa Chiriquí Land Company presentó ante la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral, la primera solicitud de prórroga de suspensión de los contratos de los trabajadores de las Empacadoras y Fábrica de Cajas de la División de Puerto Armuelles, solicitudes que se han presentado sucesivamente y por las cuales se han prorrogado hasta por 30 días la suspensión de los contratos de trabajo. El día 19 de agosto de 1998, nuevamente se presenta una solicitud de prórroga de los contratos de trabajo, la cual corresponde al último tramo, para así completar los cuatro meses de prórroga que permite el artículo 203 del Código Trabajo.

Por tanto, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 202 y 203 del Código de Trabajo, la Resolución N°31 SJ/DRTCH de 1 de septiembre de 1998, fue emitida con observancia de los parámetros legales, toda vez que se encuentra plenamente comprobada la causal que invoca la empresa para la prórroga de la suspensión de los contratos de los trabajadores de las Empacadoras y Fábrica de Cajas de la Compañía Chiriquí Land- División de Puerto Armuelles, hoy Puerto Armuelles Fruit Company. Además, la prórroga de la suspensión de los contratos de trabajo se ha realizado conforme a los plazos previstos en el artículo 203 del Código de Trabajo.

Por lo expuesto, afirmamos que no se produce la alegada violación de los artículos 202 y 203 del Código de Trabajo.

2. El artículo 599 del Código de Trabajo:

¿Artículo 599: El Juez fijará los términos cuando la ley no los haya fijado, de conformidad con la naturaleza del proceso y la importancia del acto o diligencia, procurando siempre que no excedan de lo necesario para los fines consiguientes. Estos términos son prorrogables al arbitrio del Juez¿.

Concepto de la infracción:

¿De conformidad con lo anteriormente expuesto el funcionario del Ministerio de Trabajo tenía el deber de fijar términos para la celebración de una audiencia y la práctica de pruebas cosa que ignoró. El artículo 675 numeral 5 del Código de Trabajo sanciona con la nulidad el no celebrar la audiencia, cuando la ley así lo establezca. Como quiera que el artículo 991 del Código de Trabajo señala que todo proceso sumario debe someterse a las normas del proceso abreviado que entre otras cosas obliga

a la celebración de una audiencia y la práctica de pruebas, la infracción al artículo 599 del Código de Trabajo es obvia...¿ (V. f. 24).

Disentimos del criterio externado por el actor, ya que la solicitud de prórroga de suspensión de los contratos de trabajo de los trabajadores de las Empacadoras y Fábrica de Cajas de la Chiriquí Land Company, División de Puerto Armuelles, hoy Puerto Armuelles Fruit Company, no podía realizarse ciñéndose a los rigores de la audiencia laboral, en los términos que plantea el demandante.

En efecto, consideramos que el término audiencia inserto en el contenido del artículo 203 del Código Laboral y por el cual se estima conculcado el artículo 599 ibídem, debe interpretarse como el acto de oír a los trabajadores, a quienes se les prorroga la suspensión de los contratos de trabajo, y en el caso bajo estudio, la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí brindó esta oportunidad, al corrérsele traslado de la solicitud de prórroga de la suspensión de los contratos, solicitada por el procurador judicial de la empresa Chiriquí Land Company, a los apoderados legales de los trabajadores, quienes, en su momento, presentaron sendos memoriales que sustentaban la posición adversa a la compañía (V. f. 34 a 36 y 96 a 103 del expediente administrativo).

En este sentido, la Sentencia de 22 de marzo de 1998 emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual se admite la presente Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, señala que la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral al conocer de la suspensión de los contratos de trabajo y la solicitud de prórroga de los mismos, realiza funciones de carácter administrativo, y no jurisdiccional, ya que el tema de la suspensión de los contratos de trabajo, se encuentra excluido de la Ley 53 de 1975. Este Fallo, en lo medular, expresa:

¿En el caso bajo estudio, como ya se ha expresado, la Ley 53 de 1975 no incluye entre las funciones jurisdiccionales del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la de suspender temporalmente los efectos de los contratos de trabajo, pero además, la labor desplegada por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral en el caso en estudio, se ha limitado a determinar, mediante un procedimiento administrativo, si la empleadora continua sin fruta para exportar y por lo tanto `continúan completamente paralizadas las operaciones de los centros de trabajo y actividades conocidas como cosecha, empacadora, fábrica y otros procesos,¿ con el fin de que la empresa no sufra daños económicos irreparables y pueda mantenerse la fuente de trabajo, para beneficio de los trabajadores, a cambio de la suspensión temporal de los efectos del contrato de trabajo. No se trata de resolver un conflicto laboral, mediante el ejercicio de una función jurisdiccional, sino de actos administrativos para la investigación y comprobación de la existencia o inexistencia de hechos que mantienen paralizada la labor de algunos centros de trabajo, por falta de fruta para exportar. Esta actuación administrativa es denominada por la doctrina `proceso de jurisdicción voluntaria¿.¿

Por tanto, consideramos que no es viable someter el presente asunto laboral a una audiencia laboral, tal como expone el demandante, ya que este proceso pertenece a la jurisdicción voluntaria; jurisdicción en virtud de la cual se le confiere a la Dirección General de Trabajo y Desarrollo Laboral, la facultad de decidir materias no contenciosas, en las que no existe controversia de partes, ni existe dualidad.

Por lo expuesto, consideramos que no se configura la alegada violación al artículo 599 del Código de Trabajo.

3. Por encontrarse vinculadas en el concepto de la violación, examinaremos conjuntamente los artículos 776, 781, 782 y 940 del Código de Trabajo, que literalmente expresan:

¿Artículo 776: Salvo que se disponga otra cosa, los documentos emanados de terceros sólo se estimarán por el Juez:

1. Los de naturaleza dispositiva, si se han reconocido expresamente por sus autores u ordenado tener por reconocidos;
2. Los de carácter testimonial, si su contenido se ha ratificado en el proceso, mediante las formalidades establecidas para la prueba de testigos¿.

¿Artículo 781: La parte contra la cual se hubiere presentado en proceso un documento público o privado, puede objetarlo o tacharlo de falso, para el efecto de que se desestime en el fallo.

Los documentos públicos y privados pueden impugnarse:

1. Hasta la ejecutoria de la providencia en que se señala la fecha de audiencia.
2. Cuando se presenten con la demanda, su contestación o posteriormente hasta la ejecutoria de la providencia en que se señala la fecha de audiencia.
3. Cuando se presente dentro de los dos días anteriores a la fecha de ejecutoria de la providencia en que se señala la fecha de audiencia.
4. Cuando se presten en el acto de la audiencia hasta dos días posteriores a ésta¿.

¿Artículo 782: La tacha de falsedad se tramitará así:

...

1. Del escrito de tacha se correrá traslado a la otra parte por el término de dos días, durante los cuales podrán igualmente aducirse pruebas...¿.

¿Artículo 940: Una vez que el expediente llegue en apelación o en consulta ante el Tribunal Superior, éste examinará los procedimientos; y si se encontrare que se ha omitido alguna formalidad o trámite, se ha incurrido en alguna causal de nulidad que haya causado efectiva indefensión a las partes, o se han violado normas imperativas de competencia, decretará la nulidad de las actuaciones u ordenará que se cumpla con la formalidad o trámite pertinente y se resuma el curso normal del proceso, según el caso. Sólo cuando sea absolutamente indispensable devolverá el expediente al Juez del conocimiento, con indicación precisa de las omisiones que deban subsanarse y se indicará también la corrección disciplinaria que corresponda, si hubiere mérito para ello.

Se considerarán como formalidades indispensables para fallar, la omisión del traslado de la demanda, en los procesos que requieran este trámite; la falta de notificación del auto ejecutivo; la omisión de señalamiento de la fecha para audiencia en los casos en que esté indicado este requisito, o el no haberse practicado la audiencia sin culpa de las partes.¿.

A juicio del demandante, la infracción a las normas legales citadas se da en el concepto de violación directa por omisión, ya que a su juicio existen normas de procedimientos que deben ser aplicadas por los funcionarios. También considera que el documento privado que fue presentado por la compañía Chiriquí Land Company, fue tachado de falso, y ¿en vez de practicar las pruebas pedidas con la contestación de la demanda, lo que hizo fue dictar un auto para mejor proveer a objeto de introducir una prueba documental sin valor alguno por ser de mayo de 1998, la cual no pudo tener el contradictorio necesario porque el Ministerio de Trabajo negó en todo momento las pruebas aducidas por los trabajadores¿. (V. f. 25).

Estima que el Ministerio de Trabajo ¿no atendió el deber que le impone el artículo 940 del Código de Trabajo, porque dejó de decretar la nulidad de la resolución apelada por haberse omitido formalidades y trámites que le causaron una efectiva indefensión de los trabajadores¿.

Este Despacho estima que no le asiste la razón al demandante, ya que la solicitud de prórroga de la suspensión de los contratos de trabajo interpuesta por el representante judicial de la empresa Chiriquí Land Company - División de Puerto Armuelles, ahora Puerto Armuelles Fruit Company, la Dirección de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí no debía observar el procedimiento señalado en los artículos 776, 781, 782 y 940 del Código de Trabajo, porque como hemos expresado en líneas anteriores, la solicitud de prórroga de la suspensión de los contratos fue decidida por esta Dirección conforme a la jurisdicción voluntaria, por lo que es improcedente la aplicación de las normas legales citadas ya que el contenido de estos artículos regulan situaciones procesales de la jurisdicción contenciosa laboral, antítesis de la jurisdicción voluntaria.

En este punto, valga expresar que la decisión adoptada por la Dirección Regional de Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí, se fundamentó en los informes presentados tanto por la empresa Chiriquí Land Company con fecha de 16 y 17 de agosto de 1998, como por el Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá, Centro de Investigación Agropecuaria de Chiriquí y el Director Nacional del Banano del Ministerio de Comercio e Industrias, visible a fojas 88 a 95 del expediente administrativo, lo cual confirma que la decisión emitida por esta Dirección mediante la Resolución impugnada, corresponde al hecho cierto de la falta de desarrollo adecuado de la fruta del banano para la exportación.

Por las anteriores consideraciones, afirmamos que no se produce la alegada violación a los artículos 776, 781, 782 y 940 del Código de Trabajo.

4. El artículo 979 del Código de Trabajo:

¿Artículo 979: En los casos de maternidad, de desmejoramiento de personas amparadas por el fuero sindical, o de miembros de sindicatos en formación, o de cualquier trabajador que para su despido requiere trámite jurisdiccional previo se seguirá el procedimiento señalado en este capítulo¿.

Concepto de la infracción:

¿La suspensión de los contratos de dirigentes amparados por el fuero sindical, es una especie de desmejoramiento, que ha debido ser tramitado mediante el procedimiento especial seguido ante los Juzgados de Trabajo, por ejemplo en la Fábrica de Cajas, siempre hubo trabajo para varios trabajadores, sin embargo para los representantes sindicales no hubo, cosa que no se pudo dilucidar porque el Ministerio de Trabajo se negó a practicar pruebas como ha quedado establecido a lo largo del presente recurso¿ (V. f. 28).

Nos oponemos a los argumentos del demandante, ya que la Resolución N°31 SJ/DRTCH-98 de 1 de septiembre de 1998 emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí, y mediante la cual se resuelve una cuarta prórroga de la suspensión de los contratos de trabajadores de la Empacadora y Fábrica de Caja de la División de Puerto Armuelles, no desmejora las condiciones de trabajo de los señores Rafael López Guerra y César Alejandro Olivero, ya que la suspensión de los efectos del contrato de trabajo, únicamente implica el cese temporal, por un lapso de tiempo determinado, de las obligaciones del trabajador de realizar las labores convenidas y para el empleador, de pagar un salario; por lo que, a nuestro juicio, no existe deterioro o menoscabo en las condiciones de trabajo que fueron pactadas en el contrato de trabajo, porque una vez cese el efecto de la suspensión de los contratos de trabajo, los trabajadores deben reincorporarse a sus labores habituales en las condiciones preestablecidas en el contrato laboral, en consecuencia, no se produce la alegada violación al artículo 979 del Código de Trabajo.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a Vuestra Sala que rechace las pretensiones del Licdo. Alvaro Muñoz Fuentes, quien representa en juicio los intereses de los señores Rafael López Guerra y César Alejandro Olivero, y en consecuencia, se declare legal la Resolución N°31 SJ/DRTCH-98 de 1 de septiembre de 1998, dictada por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Chiriquí y el acto confirmatorio.

IV. Pruebas: Aceptamos las originales y copias debidamente autenticadas que se han presentado con el libelo de la demanda. Aportamos el expediente administrativo de la solicitud de cuarta prórroga de suspensión de los contratos elaborado por la Dirección Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la provincia de Chiriquí.

V. Derecho: Negamos el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/8/mcs

Licdo. Manuel A. Bernal H.
Secretario General, a. i.