

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 679

Panamá, 10 de julio de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación
de la demanda**

**Se alega excepción
de prescripción.**

El licenciado Alejandro Pérez S., en representación de **Vicente Moreno Alvarado**, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo incurrida por la **Autoridad del Canal de Panamá**, al no contestar la solicitud del 19 de noviembre de 2008 y para que se hagan otras declaraciones.

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 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, sin perjuicio de que mediante la Vista 670 de 9 de julio de 2009, hemos promovido y sustentado un recurso de apelación en contra de la providencia de 23 de abril de 2009, en virtud de la cual se admitió la mencionada demanda, toda vez que de acuerdo al criterio expuesto por esa Sala en el auto de pruebas 267 de 25 de mayo pasado, emitido dentro del expediente 713-07, en estos casos, en razón de la aplicación supletoria de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 1139 del Código Judicial, el recurso de apelación se concede en efecto devolutivo.

I. Los hechos u omisiones fundamentales de la demanda se contestan de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto se acepta.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta.

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

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta.

Quinto: No consta; por tanto, se niega.

Sexto: Es cierto; por tanto, se acepta.

Séptimo: No consta; por tanto, se niega.

Octavo: No consta; por tanto, se niega.

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

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

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

Décimo Segundo: No consta; por tanto, se niega.

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

Décimo Cuarto: No consta; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se estiman infringidas y los conceptos de infracción.

El apoderado judicial de la parte actora alega que el supuesto silencio administrativo de la Autoridad del Canal de Panamá, acusado de ilegal, infringe el artículo 46 de la ley 19 de 11 de junio de 1997, orgánica de dicha entidad pública.

También estima infringidos el artículo VII, numeral 2, del acuerdo para la Ejecución del artículo IV del Tratado del Canal de Panamá y el artículo X, literal a, numeral 2, de dicho Tratado.

Finalmente, aduce la violación del artículo 2 del decreto ejecutivo 65 de 23 de marzo de 1990, en concordancia con el artículo 1 del mismo instrumento reglamentario.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 40 y 41 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.

Según observa este Despacho, la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por Delfín Gálvez, a través de su apoderado judicial, persigue que la Autoridad del Canal de Panamá sea condenada al pago de Ciento Veinte Mil Balboas (B/.120,000.00) en concepto de prestaciones laborales adeudadas, que incluyen vacaciones proporcionales, décimo tercer mes, horas extraordinarias, indemnizaciones por cesantía, cambio de etapas, prima de antigüedad, costas y gastos del proceso; sin embargo, tal como lo señaló la autoridad demandada en el informe de conducta rendido oportunamente al Magistrado Sustanciador, en dicho documento no se indica si Vicente Moreno es o fue empleado de la Autoridad del Canal de Panamá, o de su predecesora, la Comisión del Canal de Panamá, ni las fechas de su contratación, períodos de vacaciones adeudadas o cuándo se ocasionaron las horas extras, ni se explica por qué razón incluye el cobro del décimo tercer mes, que consiste en un beneficio que no es aplicable en el régimen laboral de la Autoridad del Canal de Panamá, todo lo cual le impidió a la misma dar una explicación al respecto.

No obstante lo anterior, se agrega en dicho informe que entre los 608 formularios que se presentaron en noviembre del año pasado, hay uno que señala que Vicente Moreno fue empleado de la Comisión del Canal de Panamá desde el 5 de octubre de 1979 hasta el 22 de abril de 2007; es decir, que Moreno laboró en la Autoridad del Canal de Panamá. También se señala en el informe que de los archivos del departamento de Recursos Humanos se les informó que Vicente Moreno, con número de identificación de empleado 1964348, trabajó como empleado permanente de la Autoridad del Canal de Panamá en la División de Esclusas, Unidad de Mecánicos Electricistas en la Sección de Miraflores, y se acogió al programa de retiro voluntario a partir del 21 de abril de 2007, cancelándosele todos sus derechos laborales el 4 de junio de 2007 por un monto neto de B/. 46,532.16.

En este sentido, señala el funcionario demandado que si en aquel momento hubiese faltado alguna prestación por cubrir, el trabajador habría acudido a los mecanismos laborales de reclamo que existen en el régimen laboral de la Autoridad del Canal de Panamá, lo cual no hizo, por lo que entiende que esta demanda, que está presentada en formato de formulario para llenar espacios, obedece a la reclamación de la Asociación de Empleados y Exempleados del Área Canalera (ASEDAC) que incluye el reclamo del XIII mes y otras peticiones relativas al régimen laboral del Código de Trabajo que no aplica para los trabajadores de la Autoridad del Canal de Panamá.

De igual forma, el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá, resalta el hecho que entre las pruebas que se aducen en la demanda que se les adjuntó al oficio, no se encuentra alguna que se refiera al formulario de reclamación, al detalle de las prestaciones adeudadas con sus fechas y montos, ni al cumplimiento de los procedimientos de reclamación laboral interna ante esa Autoridad, como corresponde a este tipo de reclamaciones, ya que la nota del 19 de noviembre de 2008 no supe este último requisito.

A juicio del Administrador citado, la reclamación de Moreno Alvarado no se puede escudar en una pretendida acción colectiva de una asociación que no tiene facultad legal para actuar en el ámbito laboral de la Autoridad del Canal de Panamá; a su modo de ver, la demanda que ocupa nuestra atención no es procedente ya que, como ex empleado de la Autoridad del Canal de Panamá, Moreno Alvarado ha tenido que cumplir con los procedimientos de reclamo que regula la ley 19 de 1997 y los reglamentos que en su desarrollo dictó la Junta Directiva de esa Autoridad y su Junta de Relaciones Laborales, para reclamar supuestas prestaciones laborales, pues de lo contrario estaríamos atentando contra la seguridad jurídica del régimen laboral especial que priva en el Canal.

Basados en las graves deficiencias probatorias en que ha incurrido la parte actora y al hecho que no se han transcrito en el libelo las disposiciones legales y reglamentarias que se estiman infringidas, este Despacho es del criterio que no se ha acreditado, ni siquiera de manera indiciaria, que se

haya producido la infracción de ninguna de las normas invocadas por el actor.

Esta apreciación la sustentamos en las siguientes razones:

1. El artículo 46 de la ley 19 de 11 de junio de 1997, establece que ni el gobierno nacional, ni la Autoridad del Canal de Panamá pagarán ninguna deuda, obligación o compromiso económico contraídos con anterioridad al 31 de diciembre de 1999, salvo que estén respaldados por fondos recibidos para la liquidación de la Comisión del Canal de Panamá, o que surjan del reconocimiento expreso o de compromiso contraído por el Estado con motivo de la entrega del canal. Contrario al criterio expuesto en el libelo de la demanda, somos del parecer que esta disposición legal, en caso de entenderse que se ha producido el silencio administrativo alegado por el actor, sustentaría a la perfección la negativa tácita, en que se alega incurrió la Autoridad del Canal de Panamá al no dar respuesta expresa a la solicitud que le fue presentada el 10 de noviembre de 2008, toda vez que el demandante no ha demostrado que nos encontramos ante alguno de los supuestos citados en la norma que le permite a la autoridad demandada hacer un pago.

2. Las disposiciones del Tratado del Canal de Panamá que se invocan como violadas no son susceptibles de ser aducidas como infringidas en la jurisdicción contencioso administrativa, que juzga la legalidad de actuaciones administrativas, puesto que forman parte de un instrumento jurídico de carácter internacional, que en ningún momento ha

sido incorporado al ordenamiento normativo interno a través de una Ley emitida por el Órgano Legislativo, sino que únicamente fue ratificado por la República de Panamá mediante el plebiscito que ordenaba el artículo 274 de la Constitución Política de la República del año 1972 y el posterior canje con los Estados Unidos de Norteamérica de los respectivos documentos de ratificación del citado Tratado.

Lo anterior resulta igualmente válido en lo que respecta a la aducida infracción de disposiciones contenidas en el Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV de dicho Tratado; sin embargo, si se entendiese de otra manera, debemos señalar que tales cargos de violación de normas con jerarquía internacional deben ser descartados tomando en cuenta lo siguiente:

a) No se ha infringido, en ningún concepto el numeral 2 del Artículo VII Empleo de Civiles, del Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV del Tratado del Canal de Panamá, puesto que el mismo regula una materia inaplicable al tema controvertido, al disponer que de conformidad con los principios de la legislación laboral de la República de Panamá tales reglamentos (refiriéndose a los que debían preparar los Estados Unidos) establecerán preferencia de empleo en todos los niveles para los aspirantes panameños que posean las capacidades y aptitudes requeridas. De acuerdo con tal norma, las Fuerzas de los Estados Unidos procurarían asegurar que el número de nacionales panameños empleados por ellas, en relación con el número total de empleados civiles, se ajustara a la proporción establecida por las leyes

panameñas. Asimismo, los términos, condiciones y prerequisites para el empleo del personal panameño se ajustarían a los principios generales contenidos en las leyes laborales de la República de Panamá.

b) Por la misma razón señalada en el punto 2, anterior, es decir, debido a su inaplicabilidad al presente caso, estimamos que tampoco se ha producido la infracción del literal a del numeral 2 del Artículo X Empleo en La Comisión del Canal de Panamá, del Tratado del Canal de Panamá, en el cual se dispone que los reglamentos establecerán un sistema de preferencias en el empleo para los solicitantes panameños que posean la pericia y calificaciones requeridas para el empleo por la Comisión del Canal de Panamá, y que los Estados Unidos de América procurarían asegurar que el número de nacionales panameños empleados por la Comisión del Canal de Panamá, en relación con el número total de sus empleados, se ajustaría a la proporción establecida para las empresas extranjeras conforme a las leyes de la República de Panamá.

4. En cuanto al artículo 2 del decreto 65 de 23 de marzo de 1990, suponiendo que el demandante se refiere al dictado por la Contraloría General de la República que contiene el Reglamento de Determinación de Responsabilidades, en concordancia con su artículo 1, opinamos que mal pueden haberse infringido tales disposiciones reglamentarias que se refieren básicamente a quienes son sujetos de responsabilidad patrimonial frente al Estado y las situaciones en que deben responder en ese concepto, puesto que no se ha acreditado en autos que exista pendiente de cumplimiento algún tipo de

obligación de la Autoridad del Canal de Panamá con relación al demandante, y, mucho menos, que alguno de los funcionarios de dicha Autoridad haya incurrido en los supuestos de responsabilidad patrimonial que prevé tal decreto.

Debido a las consideraciones que preceden, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar que NO ES ILEGAL el supuesto silencio administrativo en que incurrió la Autoridad del Canal de Panamá al no contestar la solicitud hecha el 19 de noviembre de 2008 por Vicente Moreno Alvarado, y, en consecuencia, se nieguen las demás declaraciones solicitadas por éste en la demanda.

IV. Pruebas.

Aducimos los documentos adjuntos al informe de conducta presentado a ese Tribunal por la autoridad demandada.

V. Derecho.

Negamos el invocado en la demanda.

Excepción de prescripción de la acción.

En el caso del silencio administrativo, este término será contado luego de haber transcurrido los dos meses con los cuales cuenta la Administración para responder a la solicitud incoada por la parte actora, por tanto, luego de verificar tales términos dentro del presente expediente, este Despacho estima que la presente acción se encuentra prescrita.

Esto es así, puesto que la solicitud que da lugar a la existencia del silencio administrativo alegado por la actora,

tal como se observa a foja 29 del expediente judicial, fue recibida por la entidad demandada el 19 de noviembre de 2008, razón por la cual el término para la interposición de la presente demanda prescribió el 19 de marzo de 2009, siendo presentada la misma el 20 de marzo de 2009, según está acreditado a foja 43 del propio expediente.

Debido a lo anterior, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera, de la Corte Suprema de Justicia, declarar **PROBADA** la presente excepción de prescripción de la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción ejercida por licenciado Alejandro Pérez, en representación de Vicente Moreno Alvarado, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo incurrida por la Autoridad del Canal de Panamá.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General