

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 026

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 17 de enero de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Indemnización.**

La licenciada Larissa Arlene Guevara Castillo, en representación de **Xiomara T. De Gracia**, para que se condene al **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral** al pago de B/.123,244.61, en concepto de daños y perjuicios materiales y morales causados, al emitir la resolución D.M.74/2007 del 19 de julio de 2007.

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

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 artículo 109 del Código Judicial, para promover y sustentar recurso de apelación en contra del auto de 13 de diciembre de 2007, visible en la foja 54 del expediente judicial, mediante el cual se admite la demanda contencioso administrativa de indemnización por daños y perjuicios descrita en el margen superior.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la demanda se fundamenta en la ausencia de una norma de competencia aplicable al caso y a la imposibilidad de aplicar retroactivamente una sentencia que declara la nulidad de un acto administrativo.

En efecto, la pretensión de Xiomara De Gracia tiene como propósito que el Estado le pague las prestaciones a la que

alega tener derecho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 170 de la ley 6 de 1997, así como los supuestos daños y perjuicios causados; pretensiones que fundamenta 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" (Cfr. fojas 2594 a 2596 del expediente judicial). No obstante, esta Procuraduría advierte que el hecho que ese Tribunal haya declarado la nulidad de dicho acto, no es razón para que la demandante considere que su efecto es de carácter retroactivo, habida cuenta que los efectos de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos sólo rige hacia el futuro, tal como lo señala la 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)"

Por otra parte, este Despacho advierte que la pretensión de la apoderada judicial de la actora tampoco está fundamentada en alguno de los supuestos que establecen los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial,

relativos a la materia indemnizatoria, habida cuenta que ninguno de ellos prevé que mediante el ejercicio de este tipo de acción y so pretexto de reclamar la indemnización de supuestos daños y perjuicios, se puedan efectuar ajustes retroactivos sobre el pago de prestaciones laborales ya canceladas por el Estado desde el año 1998.

En un proceso similar al que nos ocupa, 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".

Este mismo criterio fue utilizado por ese Tribunal en autos fechados **27 de octubre de 2006**, en ocasión de la inadmisión 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** propuesto por **Nersy Guevara** (exp. 383-06).

Por las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo que REVOQUE el auto de 13 de diciembre de 2007 (visible en la foja 54 del expediente judicial) que admite la demanda, y en su lugar, NO ADMITA la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/11/mcs