

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1177

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 25 de octubre de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El licenciado Alejandro Pérez S., en representación de **Miguel Ángel Chery**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución ACP-AJ-RM09-145 de 16 de noviembre de 2009, expedida por la **Administración de la Autoridad del Canal de Panamá**, y que se haga otra declaración.

**Contestación
de la demanda**

**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.

**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: No consta; por tanto, se niega.

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.

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 estiman infringidas y los conceptos de infracción.

El apoderado judicial de la parte actora alega que la resolución dictada por la Autoridad del Canal de Panamá, dentro del procedimiento de “petición de reclamo” iniciado por Miguel Ángel Chery, infringe el artículo 46 de la ley 19 de 11 de junio de 1997, orgánica de dicha entidad pública.

También estima infringidos el numeral 2 del artículo VII del Acuerdo para la Ejecución del artículo IV del Tratado del Canal de Panamá.

Finalmente, aduce la violación de los artículos 34, 36 y 40, numeral 3, de la ley 38 de 2000.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 14 a 16 del expediente judicial.

III. Breves antecedentes y descargos jurídicos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.

De acuerdo con lo señalado por la autoridad demandada en el informe explicativo de conducta rendido oportunamente al

Magistrado Sustanciador, el 19 de agosto de 2009 Miguel Ángel Chery presentó en la Oficina de Asesoría Jurídica una carta de dos párrafos acompañada con copia de su cédula y de un poder otorgado al licenciado Alejandro Pérez, en la que solicitó a la Autoridad del Canal de Panamá que le pagase la suma de setenta y cinco mil balboas (B/.75,000.00) en concepto de prestaciones e indemnizaciones laborales, que alega se le adeudaban como consecuencia de la terminación de los tratados Torrijos Carter y en su calidad de ex trabajador, ya sea de las bases militares de los Estados Unidos de América, de la fallecida Comisión del Canal de Panamá, de los jubilados federales, o de las distintas ex agencias del gobierno federal de dicho país.

Según expresa el mismo informe, la carta de Miguel Ángel Chery forma parte de un grupo de 32 peticiones individuales de reclamo que se presentaron el 19 de agosto de 2009 en la Oficina de Asesoría Jurídica de la Autoridad del Canal de Panamá; sin embargo, la misma no explica el motivo concreto para solicitar el pago de tales prestaciones e indemnizaciones, ni expone los hechos que la fundamentan, como tampoco el Derecho en el cual se sustenta la misma.

Agrega que, al igual que a todos los que presentaron la mencionada carta, a Chery se le solicitó, mediante nota OAJ/09-2342 de 28 de agosto de 2009, que completara los requisitos omitidos en su solicitud, de conformidad con lo que establece el artículo 74 de la ley 38 de 31 de julio de 2000; para lo cual, según lo dispone el artículo 76 de la

misma excerpta, se le concedió un plazo de 8 días, contados a partir de su notificación realizada el 31 de agosto de 2009.

Explica el funcionario demandado, que en respuesta a dicha nota, el 2 de septiembre de 2009 el apoderado del peticionario presentó un escrito, igualmente de dos párrafos, en el que fundamenta sus reclamaciones en el derecho de Petición y aduce que se le debió contestar mediante resolución motivada. El 11 de septiembre siguiente, el mismo apoderado presentó otro escrito, reiterando que su poderdante hacia la petición sobre la base del derecho constitucional de Petición, añadiendo como hechos e información a su favor, trece enunciados que, según él, constaban en procesos contencioso administrativos interpuestos ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en los cuales la Autoridad del Canal de Panamá era parte.

Apunta el citado informe, que en vista que el 10 de septiembre del 2009 había vencido el plazo otorgado para subsanar las omisiones de los requisitos esenciales de toda petición, mediante nota de 17 de septiembre del mismo año, se le devolvieron al interesado los documentos que presentó, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 76 de la ley 38 de 2000. Sin embargo, el 13 de octubre de 2009, al notificarse y recibir el traslado de los documentos, el apoderado de Chery reingresó toda la documentación devuelta, anotando en el poder la palabra "Reingreso". A pesar de lo informal del mecanismo utilizado por este apoderado judicial, se le admitió su petición para darle respuesta mediante resolución motivada, según lo estaba solicitando.

De acuerdo con lo que al efecto indica el mencionado el informe explicativo, del análisis de la documentación presentada se dedujo claramente que no se trataba de una reclamación por prestaciones surgidas de relaciones laborales con la Autoridad del Canal de Panamá, pues, para ello, existen procedimientos especiales y una jurisdicción laboral con competencia privativa. Tampoco se identificaba, en ninguno de los documentos, el supuesto empleador deudor de las prestaciones reclamadas, ni el período en que las mismas se generaron, ya que sólo se indicaba que eran anteriores al 31 de diciembre de 1999. Por lo tanto, se consideró improcedente la petición de que la Autoridad se pronunciase legalmente sobre reclamaciones laborales no determinadas, que correspondían a supuestos trabajadores y ex trabajadores del Canal de Panamá y de las bases militares.

Por último se indica en el informe que, por esas razones, el 16 de noviembre de 2009 se expidió la resolución ACP-AJ-RM 09-145, de la cual se notificó a la apoderada sustituta del peticionario el 22 de enero de 2010.

Tomando en cuenta las constancias procesales, este Despacho es del criterio que no se ha acreditado, ni siquiera de manera indicaria, 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, que se invoca como infringido, establece que 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, sustenta la decisión de la Autoridad del Canal de Panamá de inhibirse, por falta de competencia, del conocimiento de la petición de reclamo presentada el 19 de agosto de 2009 por Miguel Ángel Chery, con la finalidad que se le paguen prestaciones e indemnizaciones laborales como consecuencia de la terminación de los tratados Torrijos Carter y en su calidad de ex trabajador, ya sea de las bases militares de los Estados Unidos de América, de la feneida Comisión del Canal de Panamá, de los jubilados federales, o de las distintas ex agencias del gobierno federal de ese país; sobre todo cuando el demandante no ha demostrado que se encuentra dentro de alguno de los supuestos detallados en el artículo 46 de la referida ley 19 de 1997.

Aunado a lo anterior, consta en los considerandos 11 a 13 del acto acusado, respectivamente, lo siguiente:

a) Que el 19 de noviembre del año 2008 se habían recibido en la oficina de Comunicación Corporativa de la Autoridad del Canal de Panamá, más de 600 formularios pre-impresos, con el logo de la Asociación de Empleados y Ex Empleados del Área del Canal (ASEDAC), entre los cuales estaba uno a nombre del señor Miguel Ángel Chery, solicitando

al Administrador de dicha Autoridad el pago de reclamaciones laborales de los trabajadores y ex trabajadores del Canal de Panamá y de las bases militares.

b) Que al transcurrir varios meses sin que la Autoridad del Canal de Panamá pudiera dar respuesta a tan irregulares peticiones, 23 de los reclamantes presentaron sendas demandas contencioso administrativas de Plena Jurisdicción, a través del licenciado Alejandro Pérez, para que se declarase nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió dicha entidad al no dar respuesta a las solicitudes presentadas el 19 de noviembre de 2008.

c) Que los hechos y la petición del escrito reingresado por el licenciado Alejandro Pérez, el 13 de octubre de 2009, ante la Oficina de Asesoría Jurídica de la Autoridad del Canal de Panamá, son los mismos que presentó en las demandas contencioso administrativas antes mencionadas, lo que es indicativo que esa Autoridad carecía de competencia para resolver la misma, de conformidad con los artículos 200, numeral 1, de la ley 38 de 2000, 97 del Código Judicial y 42 de la ley 135 de 30 de abril de 1943, reformada por la ley 33 de 1946, por haberse agotado la vía gubernativa por silencio administrativo.

2. 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 esta disposición forma parte del Tratado del Canal de Panamá, y por tal razón, no es susceptible de ser aducida como infringida en la jurisdicción contencioso

administrativa, que juzga la legalidad de actuaciones administrativas, puesto que la misma forma 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.

Si lo expuesto previamente no fuese suficiente para desestimar la pretensión del recurrente, también es importante anotar que tal cargo de violación respecto una norma con jerarquía internacional debe ser descartado tomando en cuenta que el citado numeral 2 del artículo VII del Acuerdo para la Ejecución del artículo IV del Tratado del Canal de Panamá, 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 Armadas 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 prerrequisitos para el empleo del personal panameño se ajustarían a los principios generales contenidos en las leyes laborales de la República de Panamá.

3. En lo que atañe particularmente a los cargos de infracción de los artículos 34, 36 y 40, numeral 3, de la ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, estimamos que los mismos no se han producido, en ese orden, por lo siguiente:

a) Tal como se ha explicado antes, la actuación de la Autoridad del Canal de Panamá, contenida en la resolución ACP-AJ-RM09-145 de 16 de noviembre de 2009, está fundamentada en las disposiciones legales aplicables a la situación de hecho que le fue planteada por el demandante el 19 de agosto de 2009, de tal suerte que tal resolución se emitió con arreglo a las normas y principios que establece el artículo 34 de la ley 38 de 2000;

b) Dicha actuación, por ende, fue emitida sin infringir ninguna norma jurídica vigente, lo que permite afirmar que se ajustó al precepto contenido en el artículo 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo General; y,

c) La cuestionada decisión de la Autoridad del Canal de Panamá de inhibirse, por falta de competencia, del conocimiento de la petición de reclamo presentada el 19 de agosto de 2009 por Miguel Ángel Chery, tal como lo exige el numeral 3 del artículo 40 de la ley 38 de 2000, está contenida en un resolución inhibitoria debidamente notificada el 22 de enero de 2010 a la apoderada sustituta del

peticionario, en la que, previo examen de los hechos ya expuestos, que son los mismos a que se contrae este proceso, se citan las normas legales en las que se fundamenta dicha decisión.

En lo que respecta a una posible declinatoria de competencia, resulta importante señalar que la misma no podía darse por parte de la Autoridad del Canal de Panamá puesto que, tal como se indica en el informe explicativo de conducta, "*en ninguno de los escritos presentados se indicaba si existió un vínculo contractual entre el señor Teselino Moreno y la ACP, que pudiera dar origen a dichas reclamaciones laborales en contra de esta entidad, ni señalaban en cuál base militar o entidad del gobierno federal de los Estados Unidos de América o del gobierno panameño trabajó, de modo que se generasen tales prestaciones reclamadas, ni precisó ninguna otra información que pudiera permitir a la ACP remitir su petición a la autoridad o jurisdicción panameña competente*" (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

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 la resolución ACP-AJ-RM09-145 de 16 de noviembre de 2009, expedida por la Administración de la Autoridad del Canal de Panamá y, en consecuencia, se niegue la otra declaración solicitada en la demanda.

IV. Pruebas.

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo que guarda relación con las resoluciones demandadas, y los que reposan en los respectivos archivos de la Autoridad del Canal de Panamá.

V. Derecho.

Negamos el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 638-10