REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número 156

Panamá, 10 de Marzo de 2008

Proceso contencioso administrativo de indemnización o reparación directa.

Contestación de la demanda.

El licenciado Martín González, en representación de **Eduardo Barría y otros**, para que se condene al **Estado Panameño y al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral** al pago de B/.116,100.10, en concepto de daños y perjuicios materiales y morales causados, por la aplicación ilegal del decreto ejecutivo 42 de 27 de agosto de 1998.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante ese tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización o reparación directa descrita en el margen superior.

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

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. gaceta oficial 23,220 de 5 de febrero de 1997).

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

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

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

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

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

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

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

II. Disposiciones legales que se dicen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones.

El apoderado judicial de la parte demandante considera infringidos de manera directa, por omisión, los artículo 974, 1644 y 1645 del Código Civil, según los conceptos confrontables en la fojas 131 a 134 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en defensa de la institución demandada.

Luego de la revisión de las piezas que integran el expediente contentivo del presente proceso, este Despacho observa que la pretensión de los recurrentes tiene como finalidad que el Estado, por intermedio del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, les indemnice daños y perjuicios que, según puede advertirse, se originan en la liquidación de prestaciones económicas a las que alegan tener derecho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 170 de la ley 6 de 1997.

Sustentan su pretensión en la sentencia proferida el 5 de mayo de 2006, mediante la cual ese Tribunal procedió a declarar nula por ilegal, la frase “la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo”, contenida en los artículos primero y tercero del decreto ejecutivo 42 de 1998; mismo que sirvió como fundamento para la elaboración de la liquidación de prestaciones laborales previamente indicada. (Cfr. fojas 131 a 134 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, este Despacho observa en el presente proceso la existencia de dos situaciones de relevancia a saber:

A. El objeto de la solicitud de reparación directa.

Tal como se aprecia del contenido de la demanda bajo examen, la solicitud de la parte actora se encuentra dirigida a obtener el pago de un pasivo laboral, en concepto de liquidación de prestaciones económicas derivadas de lo dispuesto en la ley 6 de 3 de febrero de 1997, y no a la reparación de un daño causado por un acto administrativo, tal como lo dispone el numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial, razón por la cual somos de la opinión que la presente demanda carece de sustento legal. (Cfr. fojas 127, 128 y 165 del expediente judicial).

B. Irretroactividad de los actos administrativos.

Por otra parte, con relación a la sentencia de 5 de mayo de 2006, antes mencionada, esta Procuraduría estima que el hecho que ese Tribunal haya declarado la nulidad de dichas normas reglamentarias, no puede dar lugar a que los demandantes consideren que el efecto de la misma tenga carácter retroactivo; toda vez que los efectos de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos sólo rigen hacia el futuro, tal como lo ha señalado ese Tribunal en sentencia de 14 de junio de 1995; de ahí que los cargos de ilegalidad alegados por la parte actora resultan carentes de fundamento, pues la entidad demandada actuó de conformidad con la norma vigente en la fecha en la cual los demandantes

terminaron su relación laboral. En ese sentido, el fallo antes mencionado, en su parte medular, indica lo siguiente:

> "Sobre el particular es indispensable resaltar que la simple declaratoria de nulidad, es decir, las que se decretan dentro de las demandas Contencioso Administrativo de Nulidad como acción popular producen solamente 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." (Registro Judicial de junio de 1995, pág. 474).
>
> Por otra parte, este Despacho considera que la pretensión de los recurrentes tampoco está fundamentada en ninguno de los supuestos que establecen los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial, relativos a la responsabilidad del Estado, debido a que en ninguno de ellos se prevé que mediante ese tipo de acción se puedan efectuar ajustes de salarios de manera retroactiva, so pretexto de reclamar supuestos daños y perjuicios.
>
> En un proceso similar al que ocupa nuestra atención, ese Tribunal se pronunció mediante auto de 13 de noviembre de 2006, que en lo pertinente señala:
>
> 'Bajo este marco de referencia, claramente se aprecia que la petición de indemnización de la firma Galindo, Arias y López, en representación de la señora **MADRID DE GUARDIA**, 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.

En este punto, conviene señalar, con fines docentes y sin que este Tribunal entre en consideraciones de fondo que de acuerdo con los principios de presunción de legalidad, eficacia e irretroactividad de los actos administrativos lo solicitado carece de asidero jurídico.

De acuerdo con el principio de irretroactividad del acto administrativo éste no produce efectos hacia el pasado, sino a futuro; y esto es así pues la Administración debe garantizar la certeza y seguridad jurídica. La necesidad de darle estabilidad al orden jurídico reclama la irretroactividad del acto administrativo.

La acción ensayada persigue, como ya se ha mencionado, el reconocimiento de una condena indemnizatoria por la suma de quince mil doscientos doce dólares con 94/100 (B/.15,212.94), en concepto de daños y perjuicios supuestamente causados a la señora **VIELKA MADRID DE GUARDIA**, por el no pago de prestaciones laborales, así como los intereses legales causados por la falta de pago de dichas prestaciones.

El criterio de no viabilidad esgrimido, a juicio de este Tribunal, encuentra su fundamento jurídico en que el hecho reclamado no encaja en el … artículo 97, en virtud de que la nulidad decretada sólo puede producir sus efectos desde el momento en que fue expedida y no antes, por lo que lo tramitado bajo el imperio de la legislación anterior a la declaratoria de ilegalidad, consagrada en la Resolución de 5 de mayo de 2006, se efectuó bajo un marco regulatorio que era válido y legal. Si bien la citada resolución altera las situaciones reconocidas al amparo de la legislación anterior, únicamente en cuanto a sus efectos futuros, los actos administrativos no surten efectos retroactivos y por eso debe la Administración y este Tribunal presumirla legal, reconocerla y respetar los efectos que surtió.

> En estas circunstancias, y de acuerdo a todo lo expresado, nos vemos precisados a concluir que la acción de indemnización promovida por la parte actora no puede recibir curso legal, y así procede a declararlo.
>
> Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la demanda contencioso administrativa de indemnización por daños y perjuicios interpuesta por la firma Galindo, Arias y López …'." (Lo subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

El criterio antes expuesto 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** dictado dentro del proceso propuesto por **Nersy Guevara** (exp. 383-06).

En ese mismo sentido, el tratadista colombiano Jaime Orlando Santofimio, se refiere al carácter irretroactivo del acto administrativo como una consecuencia directa y rectora del mismo, por lo cual no se acepta que pueda producir

efectos con anterioridad a su vigencia, situación observada en el caso que nos ocupa. (SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II. Colombia. Universidad Externado de Colombia, 1998. página 132 y 133).

En virtud de lo anterior, este Despacho es del criterio que ante la evidente ausencia de un daño causado o generado por la parte demandada y, en virtud de la irretroactividad de los actos administrativos, los cargos de infracción alegados por la parte actora con relación a los artículos 974, 1644 y 1645 del Código Civil resultan carentes de asidero jurídico.

Por las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal que declare que el Estado panameño, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, no está obligado al pago de B/.116,100.10, en concepto de indemnización por daños y perjuicios conforme lo demanda el licenciado Martín González, en representación de Eduardo Barría y otros.

IV. Pruebas:

Se aducen las copias autenticadas de los expedientes administrativos que corresponden a cada uno de los demandantes y que reposan en los archivos de la institución demandada.

Se objetan las pruebas presentadas por la parte actora identificadas con los números del 6 al 8 en del libelo de la demanda visibles a fojas 113 a 115 del expediente judicial, por no cumplir con el requisito de autenticidad exigido en el artículo 833 del Código Judicial.

V. Derecho:

Se niega el invocado en la demanda.

VI. Cuantía:

Se niega la indicada en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1085/mcs