

12 de noviembre de 1999

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de

la Demanda. Interpuesta por el Licenciado Vicente Archibold Blake, en representación de Eulogio Fruto y Otros, para que se declare nula, por ilegal, la Nota DGP/131/98 de 1° de junio de 1998, dictada por el Director General del Ferrocarril de Panamá, la negativa tácita por silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

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

Con nuestro acostumbrado respeto, acudimos ante esa Augusta Corporación de Justicia, con el fin de contestar el traslado que se nos ha conferido de las demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción, (acumuladas), descritas en el margen superior del presente escrito.

I. En cuanto a la pretensión.

Solicitamos respetuosamente a los señores Magistrados, denegar las declaraciones solicitadas por la parte actora, ya que no les asiste la razón en su pretensión, tal y como lo demostraremos en el transcurso del presente negocio jurídico.

II. Los hechos en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No nos consta; por tanto, lo rechazamos.

Segundo: Lo expuesto, constituye una referencia de la Nota DGFP/131/98, de 1 de junio de 1998 y como tal, la tenemos.

Tercero: Esto no constituye un hecho, sino un alegato de la parte actora, el cual rechazamos.

Cuarto: Lo contestamos igual que el punto anterior, identificado como tercero.

Quinto: Esto no constituye un hecho; por tanto, lo rechazamos. Consta en autos, que los demandantes utilizaron los recursos legales pertinentes, tal como lo establece la Ley.

Sexto: Lo expuesto no es relevante al proceso, por ende, lo rechazamos.

Séptimo: No es cierto, tal y como lo expone el demandante; por tanto, lo rechazamos.

Octavo: No es cierto; por consiguiente, lo rechazamos.

Noveno: Sólo aceptamos como cierto, que presentaron el recurso de reconsideración mencionado.

Décimo: El demandante insiste en presentar alegatos, los cuales rechazamos.

III. Referente a las disposiciones legales, que se aducen como infringidas y el concepto en que lo han sido, el criterio de esta Procuraduría es el que a seguidas se expresa:

Según los demandantes se han infringido las siguientes disposiciones legales:

1) La cláusula décimo tercera del Contrato contenido en la Ley N°15 de 17 de febrero de 1998, que a la letra establece:

¿Décimo Tercera: Asuntos Laborales.

a)¿.

b) El Estado terminará dentro de los treinta días siguientes a la fecha de entrada en vigencia de este contrato, la relación laboral existente con todos los empleados del Ferrocarril de Panamá.¿

Al referirse a la supuesta violación de la norma, el actor señala lo siguiente:

¿El día primero de abril de 1998, se cumplían los treinta días a la que hacia referencia el Literal b), sin que el Estado se dignara a dar cumplimiento a la norma legal de carácter contractual. Como es de verse en el Acto Administrativo de 1 de junio de 1998, emitido por el Director General del Ferrocarril de Panamá, se establecía como fecha de liquidación de la relación laboral, el día 15 de junio de 1998. O sea ochenta y tres días después de lo fijado por la norma¿. (Cfr. fs. 22).

2)El literal c), de la cláusula Décimo Tercera del Contrato, contenido en la Ley N°15 de 17 de febrero de 1998, que a la letra establece:

¿Décimo Tercera: Asuntos Laborales.

a). ¿

c) Con la aprobación de este contrato mediante Ley, El ESTADO, a través de la Autoridad Portuaria Nacional, quedará obligado a pagar a los trabajadores, la indemnización acordada con los mismos¿.

Al referirse a la presunta violación de la norma, el demandante señala lo siguiente:

¿El Acto Administrativo acusado de ilegalidad, no solamente que viola de manera directa el presente Litera (sic) de la Cláusula Décimo Tercera, del Contrato contenido en la Ley 15 de 17 de febrero de 1998, al no sujetarse al acuerdo suscrito, sino que por demás los parámetros utilizados para pagar a los trabajadores del Ferrocarril su indemnización, no solo no fue producto de un acuerdo suscrito al tenor de la propia Cláusula, sino que fue determinado por el Consejo Económico Nacional, organismo este que en ningún momento fue señalado por la Ley 15 de 17 de febrero de 1998, para lo cual hace que lo descrito en el Acto Administrativo, sea totalmente ilegal de toda ilegalidad¿. (Cfr. fs. 23)

3) El Literal d) de la Cláusula Décimo Tercera del Contrato, contenido en la Ley N°15 de 17 de junio de 1998, que es del tenor literal siguiente:

¿Décimo Tercera: Asuntos Laborales

¿

d) Una vez que los Trabajadores sean indemnizados de acuerdo al párrafo anterior, todas las relaciones individuales y colectivas entre los trabajadores y EL ESTADO, quedarán terminadas¿.

Al referirse al concepto de la violación, los demandantes en lo medular, exponen lo siguiente:

¿Es evidente la abierta violación en la que incurre el Acto Administrativo demandado, por ilegal, al no haber dado cumplimiento al Litera (sic) e), de la Cláusula Décimo Tercera, del Contrato contenido en la Ley 15 de 17 de febrero de 1998. Y reconocer que recurrió a otros términos y parámetros, fuera de la ley¿.

Por estar estrechamente relacionados entre sí, analizaremos en conjunto los artículos aducidos como violados por el demandante, así como los conceptos de violación.

A nuestro juicio, los cargos de ilegalidad aducidos por los demandantes merecen ser desestimados, ya que se encuentra debidamente acreditado en autos, que la Administración General del Ferrocarril de Panamá, actuó acorde con los parámetros establecidos por el Consejo Económico Nacional (CENA), al proceder a liquidar a los trabajadores del Ferrocarril de Panamá.

En efecto, consta en el expediente, que el día 24 de abril de 1998, el señor Ministro de Hacienda Tesoro, mediante Nota N°101-01-007-DMHYT, sometió a la consideración del Presidente de la República, la nueva propuesta relativa al Acuerdo de 2 de agosto de 1997, en los términos solicitados por el Consejo Económico Nacional (CENA).

Los aspectos relevantes de la propuesta, comprendían la indemnización, vacaciones vencidas y la eliminación de una serie de conceptos, que a continuación detallamos:

¿a) Indemnización: Este cálculo fue elaborado en base a la planilla de la última quincena y tomando en cuenta el tiempo de labor que mantenía el trabajador de manera ininterrumpida en la Institución.

Además, fue realizado utilizando la tabla que establece el Código de Trabajo en proporción de 1.5 meses por cada año de servicio.

b) Vacaciones Vencidas: Este cálculo fue realizado en base al áudito efectuado por la Contraloría General de la República, el cual contempla la fecha inicial de labores del trabajador y el salario de la última quincena conforme a la planilla de pago.

c) Eliminación de los siguientes conceptos: Deuda Laboral, Décimo Tercer Mes, Decreto 1, Casos Pendientes de Fallo Judicial, así como la actualización de la escala salarial.¿

Es importante destacar que el cálculo de la indemnización presentada por la Autoridad Portuaria Nacional, no fue considerado, por basarse en los parámetros establecidos para indemnizar a los trabajadores portuarios, por tanto, correspondió al Consejo Económico Nacional (CENA), fijar los verdaderos parámetros, mediante los cuales, la Autoridad Portuaria Nacional, establecería los Acuerdos con los trabajadores del Ferrocarril de Panamá.

De lo expuesto se colige, que carece de fundamento jurídico la tesis de la parte actora, al considerar como nulo por ilegal el acto administrativo, contenido en la Nota DGFP/131/98, arriba mencionada, la cual no conlleva, por ende, la violación de la Cláusula Décimo Tercera del Contrato contenido en la Ley N°15 de 17 de febrero de 1998, que si bien contempla en cuanto a los Asuntos Laborales, que el Estado otorgara la concesión prevista en este contrato a la Compañía, libre de todo pasivo, obligaciones o reclamos laborales de los empleados del Ferrocarril de Panamá, entre otras cosas, no establece la obligación de indemnizar a los Trabajadores del Ferrocarril de Panamá, dentro de los mismos parámetros de los trabajadores portuarios, por consiguiente yerra el demandante, al considerar que había que cumplir estrictamente el Acuerdo celebrado entre la Autoridad Portuaria Nacional, la Dirección del Ferrocarril de Panamá y el Sindicato del Trabajadores del Ferrocarril, cuando se encuentra debidamente acreditado en el proceso, que el Consejo Económico Nacional (CENA), revisó el informe presentado de la indemnización, fijando los parámetros que permitirían llegar a un acuerdo con los trabajadores del Ferrocarril.

Es evidente que para determinar la forma de pago a los trabajadores, el Consejo Económico Nacional (CENA), tuvo que realizar un estudio minucioso que permitiera fijar los verdaderos parámetros aplicables.

Sobre el particular, la Administradora encargada de la Autoridad Marítima de Panamá, en su Informe dirigido a los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, en lo medular destaca lo siguiente:

6. En revisión posterior del caso, por parte de los Señores Consejeros del Consejo Económico Nacional (CENA), se estableció como monto adeudado a los empleados del Ferrocarril en concepto de indemnización laboral, la suma de B/2,300.000.00.

7. El Ministro de Comercio e Industrias mediante Nota N° 3-87-98 de 26 de mayo de 1998, informa al Director General del Ferrocarril, Sr. Carlos Emilio Espino, que el Consejo Económico Nacional (CENA) resolvió se procediese a la liquidación de los trabajadores del Ferrocarril conforme a los parámetros establecidos en su Nota N° 150 de 28 de abril de 1998 y al crédito extraordinario aprobado.

8. El Director de Presupuesto de la Nación, Sr. Carlos E. González M., mediante Nota DIPRENA-DAP-SD-2391 de 28 de mayo de 1998, informa al Director de Contabilidad de la Contraloría General de la República de la Resolución N° 17 de 19 de mayo de 1998, emitida por el Consejo Económico Nacional (CENA), en la cual se autoriza un crédito adicional a favor del Ferrocarril de Panamá.

Dicho crédito fue debidamente aprobado por la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa mediante Resolución N° 18 de 27 de mayo de 1998.

9. El Director General de la Administración del Ferrocarril de Panamá mediante Nota DGFP/131/98 de 1 de junio de 1998, informa al Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Ferrocarril de Panamá de las instrucciones recibidas del Ministro de Comercio e Industrias para liquidar a los trabajadores conforme a los parámetros establecidos por el Consejo Económico Nacional (CENA).

10. El Director General del Ferrocarril el 3 de junio de 1998, mediante nota sin número (Nota N° S/N), informa a la Vice Ministra de Hacienda y Tesoro sobre la elaboración de los cálculos para liquidar a los trabajadores del Ferrocarril; cálculos efectuados por la Dirección a su cargo. Los mismos fueron realizados conforme el Código de Trabajo, que establece la proporción de 1.5, atendiendo de esta manera, lo acordado por el Consejo Económico Nacional (CENA).

¿

11. El pago de la indemnización laboral a los trabajadores del Ferrocarril se hizo efectivo el día 16 de junio de 1998.

Finalmente, cabe mencionar que la modificación del Acuerdo de 2 de agosto de 1997, en base a lo establecido en la Resolución del Consejo Económico Nacional (CENA), es perfectamente viable puesto que los trabajadores del Ferrocarril no pueden considerarse como trabajadores portuarios, por lo que no les eran aplicables los mismos parámetros de indemnización. (Cfr. fs. 1,395 - 1,397)

Por lo expuesto, no prosperan los cargos de ilegalidad endilgados.

4) El artículo 10 de la Ley N°15 de 17 de febrero de 1998, que a la letra establece:

¿Artículo 10: Con la aprobación de este contrato EL ESTADO, a través de la AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL, quedará obligado a pagar a los trabajadores la indemnización, pasivos laborales adeudados y demás prestaciones laborales pactadas en el Acuerdo que para este fin celebren la Autoridad Portuaria Nacional, la Dirección del Ferrocarril de Panamá y el Sindicato de Trabajadores del Ferrocarril de Panamá¿.

La supuesta violación de la norma, viene expuesta de la siguiente manera:

¿Tal como puede observarse, el Acto Administrativo acusado de ilegalidad, no solo que no contempla el pago de los pasivos laborales adeudados y demás prestaciones laborales pactadas, sino que como lo hemos venido diciendo, desconoce, el papel preponderante que debe jugar los trabajadores (sic), en la determinación de sus prestaciones laborales e indemnización.¿ (Cfr. fs. 24)

Acerca de la supuesta violación del artículo 10, de la Ley N°15 de 17 de febrero de 1998, a que se refiere el demandante, somos de opinión y contrario a lo expuesto por éste, que carecen de asidero jurídico sus afirmaciones, ya que precisamente la obligación del Estado, consiste en el pago de la indemnización, el pago de pasivos laborales adeudados y otras prestaciones, lo que significa que debe ser acorde con el monto real adeudado a los trabajadores del Ferrocarril de Panamá, y no puede utilizarse el mismo parámetro de indemnización, que se utilizó para los trabajadores de la Autoridad Portuaria, por consiguiente la Resolución del Consejo Económico Nacional (CENA), es viable, por contemplar los cálculos reales, en cuanto a la liquidación de los trabajadores del Ferrocarril de Panamá.

La Nota N°DGFP/131/98, destaca los parámetros que se establecieron, los cuales contemplan los Salarios que para esa fecha devengaban los trabajadores, según la planilla de la última quincena, considerando el tiempo de labores que mantenía cada trabajador de manera ininterrumpida en esa institución, y al personal cuya relación laboral se encontraba vigente a la fecha

En cuanto a la indemnización, lo establecido en el Código de Trabajo, en la proporción de 1.5 y las vacaciones vencidas y proporcionales, que incluía a los ex-trabajadores.

Es importante mencionar, que estos parámetros son los aplicables a los trabajadores del Ferrocarril de Panamá, tal y como lo determinó el Consejo Económico Nacional (CENA), luego de analizar la situación de esta dependencia.

Por lo anterior, consideramos que no se han producido las violaciones alegadas por el actor y reiteramos nuestra solicitud a la Honorable Sala, para que se denieguen las declaraciones reclamadas por el demandante.

Pruebas: Aceptamos las presentadas.

Derecho: Negamos el invocado.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/4/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General