



REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, uno (1) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

VISTOS:

La Procuraduría de la Administración, actuando a favor de los intereses del Estado, sustentó ante el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, recurso de apelación contra la Resolución de 4 de julio de 2023, visible a foja 49 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contenciosa administrativa de indemnización para que se condene a la Autoridad del Canal de Panamá (Estado Panameño), al pago de la suma de cinco millones de balboas (B/.5,000.000.00) en concepto de daños materiales y morales, causados por el mal funcionamiento del servicio público adscrito.

SUSTENTACIÓN DE RECURSO DE APELACIÓN

La Procuraduría de la Administración, por medio de la Vista Número 1428 de 17 de agosto de 2023, presenta recurso de apelación, fundamentando lo siguiente:

“... ”

Respecto a todo lo antes expuesto, al observar lo que demanda la parte actora, así como los hechos sobre los cuales sustenta su libelo, esta Procuraduría debe indicar que la demanda de indemnización objeto de estudio, no debe ser admitida, **ya que el demandante la interpuso de manera extemporánea**, en atención a lo que dispone el ya citado artículo 1706 del Código Civil.

Indicamos lo anterior puesto que la propia parte actora en este proceso, señala haber tenido conocimiento desde el 13 de abril de 2018 de la situación relacionada a la disminución de la cantidad de marinos sobre la cubierta de los remolcadores, bajo la premisa, vemos que tal como lo dispone el artículo 1706 antes referido **“La acción civil para reclamar indemnización por calumnia e injuria o para exigir responsabilidad derivadas de la culpa o negligencia de que trata el Artículo 1644 del Código Civil, prescribe en el término de un (1) año, contado a partir de que lo supo el agraviado”**, todo lo cual, nos hace colegir claramente que el activador jurisdiccional desde el año 2018 conoció del agravio por el cual ahora, a través de su demanda, recurre al Tribunal, lo que a todas

lucos nos hace concluir que su pretensión resulta extemporánea en concordancia con la norma aplicable a este caso, la cual dispone la prescripción de la acción.

En abono a lo anterior, vemos que tal como lo manifiesta la parte actora en su hecho cuarto, mediante la nota RHXL-20-57 de 20 de noviembre de 2019, la **Autoridad del Canal de Panamá** comunicó a **Franklin Eliezer Peña Villa** la suspensión de 60 días calendarios, por lo que de igual forma desde el año 2019, tuvo pleno conocimiento de la sanción que, a juicio de la entidad demandada, debía imponérsele. ...”

Según los argumentos presentados por la parte actora, solicita que se revoque el auto impugnado y no admita la demanda.

OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

La firma ESTUDIO JURÍDICO ARAÚZ actuando en nombre y representación de Franklin Eliezer Peña, presenta escrito de oposición al recurso de apelación, fundamentando lo siguiente:

“ ...

Que la Procuraduría de la Administración en la sustentación de su apelación a la Resolución de 4 de julio de 2023, por medio de la cual se admite la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por **FRANKLIN ELIEZER PEÑA VILLA** desconoce el régimen legal de la Autoridad del Canal de Panamá que esta regulado en la Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá la cual establece en su Capítulo VIII Disposiciones Finales en su artículo 122, que habrá responsabilidad extracontractual por daños y perjuicios causados a la Autoridad, **a sus trabajadores** y a los bienes de la Autoridad, según el derecho común.

El término para la prescripción de la acción de la Autoridad y de sus trabajadores, **para reclamar la indemnización a que se refiere el párrafo anterior será de dos años.**

En caso de que el daño se haya ocasionado contra la Autoridad, este término comenzará a contarse a partir de la fecha en que se haya producido el daño.

En caso de que el daño se haya ocasionado contra los trabajadores, este término comenzara a contarse a partir de la fecha en que se supo el agraviado.

Si se iniciare oportunamente acción penal o administrativa por los hechos previstos en el párrafo anterior, la prescripción de la acción civil se contará a partir de la ejecutoria de la sentencia penal o de la resolución administrativa, según fuere el caso.

Y es así que queda constatado que no se aplica el artículo 1706 expuesto por la Procuraduría de la Administración como se ha indicado en el recurso ensayado.

...

Aquí debemos hacer énfasis en que el momento exacto para iniciar la cuenta del término de dos años que establece la Ley Orgánica de la Autoridad Marítima es de dos años y el momento para iniciar tal cuenta no es otro que la fecha en la que queda ejecutoriado el fallo que confirma que la retirada del tercer marino ha violado la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, porque lo que reclama nuestro mandante no es otra cosa que haber sido sometido a sanciones sustentadas en una orden ilegal y por eso el tiempo de prescripción no ha

prescrito como mal se afirma en la apelación ensayada por la Procuraduría de la Administración.

..."

En base a lo expresado, solicita que se niegue el recurso de apelación y se confirme la providencia de 4 de julio de 2023.

DECISIÓN DE LA SALA

Corresponde al resto de los Magistrados que integran la Sala, resolver la apelación planteada, previa a las siguientes consideraciones:

Inicialmente este Tribunal de Segunda Instancia acota que todo aquel que acude a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya sea a través de una demanda de plena jurisdicción, de nulidad, de indemnización o de cualquier otro tipo, no debe desconocer que la admisión de estas acciones está sujeta al cumplimiento de los requisitos que establece la Ley 135 de 1943, Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cuyo artículo 50 claramente se dispone que: *"No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades..."*.

Tampoco debe interpretar que la exigencia, por parte del Tribunal, de la observancia de dichos requerimientos se convierte en una lesión al precepto jurídico de la tutela judicial efectiva; es decir, la tutela judicial efectiva de ninguna manera implica la exoneración a la parte actora del cumplimiento de los requisitos mínimos de admisibilidad que establece la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, ni la misma debe invocarse como justificación para darle curso a una demanda que no reúne los elementos necesarios para ser admitida.

Observa este Despacho, que, a través de la Resolución de 4 de julio de 2023, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contencioso administrativa de indemnización, entendiéndose que la misma cumple con los requisitos de admisibilidad de toda acción que se interponga ante esta Jurisdicción.

Así las cosas, el Procurador de la Administración, fundamentó su recurso de apelación, señalando que el negocio jurídico bajo examen, se encuentra extemporáneo.

En oposición a dicho recurso la firma Estudio Jurídico Araúz, en representación

de Franklin Eliezer Peña Villa, presenta escrito fundamentando que el régimen legal aplicable es el artículo 122 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

En primer lugar, hemos de señalar, que la Constitución Política de la República de Panamá, en el Título XIV denominado "El Canal de Panamá", establece en el artículo 316 que, la Autoridad del Canal de Panamá es una persona jurídica autónoma de Derecho Público, que posee un régimen especial el cual abarca funciones que le son privativas para la operación, administración y funcionamiento del Canal.

De acuerdo con el artículo 323 de la Constitución el régimen que se describe en ese Título: *"...solo podrá ser desarrollado por Leyes que establezcan normas generales. La Autoridad del Canal de Panamá podrá reglamentar estas materias y enviará copia de todos los reglamentos que expida en el ejercicio de esta facultad al Órgano Legislativo, en un término no mayor de quince días calendario."*

En este punto es importante mencionar que la responsabilidad extracontractual por daños y perjuicios causados a trabajadores de la Autoridad del Canal de Panamá, está regulada por el artículo 122 de la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997, por la que se Organiza la Autoridad del Canal de Panamá, la cual en su texto dice:

"Artículo 122. Habrá responsabilidad extracontractual por daños y perjuicios causados a la Autoridad, a sus trabajadores y a los bienes de la Autoridad, según el derecho común.

El término para la prescripción de la acción de la Autoridad y de sus trabajadores, para reclamar la indemnización a que se refiere el párrafo anterior será de **dos años**. En caso de que el daño se haya ocasionado contra la Autoridad, este término comenzará a contarse a partir de la fecha en que se haya producido el daño. En caso de que el daño se haya ocasionado contra los trabajadores, este término comenzará a contarse a partir de la fecha en que lo supo el agraviado.

Si se iniciare oportunamente acción penal o administrativa por los hechos previstos en el párrafo anterior, la prescripción de la acción civil se contará a partir de la ejecutoria de la sentencia penal o de la resolución administrativa, según fuera el caso. (El resalto es nuestro)

..."

Dicho artículo es claro, al establecer que en caso que el daño se haya ocasionado en contra de los trabajadores, el término para exigir responsabilidad civil es de dos (2) años a partir que lo supo el agraviado y el segundo supuesto es de dos (2)

años a partir de la ejecutoria de la sentencia penal o resolución administrativa correspondiente.

En ese sentido, resulta conveniente examinar, en primer lugar, cuál es la pretensión que motiva la acción presentada, a fin de determinar si en efecto, la misma cumple o no los requisitos necesarios para ser admitida.

En primer lugar, tenemos que, el artículo 97 del Código Judicial establece, entre las competencias asignadas a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocer de los procesos de indemnización directa contra el Estado y las entidades públicas, por razón del mal funcionamiento de los servicios públicos (numeral 10), como en la que nos encontramos en estudio, dirigida en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (Estado Panameño), que a letra dice:

"Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

...

10. De las indemnizaciones de que sean responsables directos el Estado y las restantes entidades públicas por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos.

...."

Dicho lo anterior, resulta necesario remitirnos al libelo de la demanda, específicamente, en el apartado correspondiente a "LO QUE SE DEMANDA", en el que la parte actora solicita a la Sala que se hagan las siguientes declaraciones:

"...

1. Que el Estado Panameño, por conducto de la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ (ACP), es responsable directo por el daño moral y material causado a **FRANKLIN ELIEZER PEÑA VILLA, EN VIRTUD DEL DAÑO MATERIAL Y MORAL CAUSADO CON LAS SANCIONES IMPUESTAS POR EXCUSARSE EN LA OPERACIÓN DEL REMOLCADOR PACORA, JUSTIFICACIÓN CON SUSTENTO EN LA ELIMINACIÓN ARBITRARIA DEL TERCER MARINO DE LAS OPERACIONES DEL CANAL DE PANAMÁ Y NO ATENDIDA POR LA AUTORIDAD DE PANAMÁ.**

ELIMINACIÓN QUE HA SIDO DECLARADA COMO PRÁCTICA LABORAL DESLEAL EL 27 DE JUNIO DE 2022, MEDIANTE SENTENCIA QUE

QUEDÓ EJECUTORIADA EL 19 DE JULIO DE 2022 y que acredita el mal funcionamiento de los servicios públicos adscritos a la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ.

2. Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene al Estado Panameño pagarle a **FRANKLIN ELIEZER PEÑA VILLA, la suma de CINCO MILLONES DE DÓLARES (US\$ 5,000.000.00)** en concepto de resarcimiento **POR EL DAÑO MORAL Y MATERIAL CAUSADO.**
 ...”

Citado lo anterior, debemos esclarecer el momento a partir del cual debe computarse el término de prescripción, cuando la demanda ha sido presentada con fundamento en el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial. Por tal motivo, vemos que el recurrente por medio de su apoderada judicial, fundamenta los hechos de la demanda planteando, lo siguiente:

“...

SEGUNDO: Que desde que el Canal de Panamá ampliado inició labores el 26 de junio de 2016, mantuvo dentro de su funcionamiento la cantidad de TRES marineros, en la posición Alfa, sobre la cubierta de los remolcadores, **sin embargo, hubo un cambio repentino de las condiciones laborales para el 13 de abril de 2018** al disminuir la cantidad de marinos abordo en DOS. **Este Hecho sorprendió a nuestro representado, quien, a partir del momento de tener conocimiento de este cambio repentino, actuó de acuerdo a lo establecido en la Ley, los reglamentos y la Convención Colectiva que le regula, invocando los riesgos y peligros para la tripulación sobre una situación no ensayada ni coordinada...**

...

CUARTO: Que la Autoridad del Canal de Panamá, mediante nota RHXL-20-57 de 20 de noviembre de 2019, comunicó a nuestro representado la **suspensión por 60 días calendario** por “la suspensión de labores no autorizadas por la Autoridad, al no brindar asistencia con el remolcador PACORA, a un buque que estaba programado para transitar el Canal de Panamá e ingresar a las esclusas de Cocolí y por comportarse de manera inapropiada, perjudicando a la Autoridad, su imagen y la de su persona, faltas señaladas en los numerales 5 y 18k, respectivamente de la lista de faltas y sanciones del Reglamento de Administración de Personal (RAP) de la ACP.

...

DÉCIMO: Que la Autoridad del Canal de Panamá **hizo efectiva la suspensión de labores a FRANKLIN ELIEZER PEÑA VILLA, a partir del 1 de diciembre de 2019 hasta el 29 de enero de 2020** afectando el salario básico, pago de horas extraordinarias, pagos diferenciales, tiempo operativo de relevo (TOR), Bono de compensación especial (BCE) que le hubiesen correspondido de no haberse tomado las medidas en su contra, que dichas sumas habrían generado intereses.

DÉCIMO SEXTO: Que la Autoridad del Canal de Panamá **causó un daño directo a nuestro representado FRANKLIN ELIEZER PEÑA VILLA, al afectarle su historial laboral y colocarlo en una situación emocional grave, ya que fue sancionado y le creó unas condiciones personales y familiares de estrés y preocupación por su estabilidad laboral** durante todo el tiempo que duró la suspensión y de forma continua hasta la fecha de hoy al quedar sujeto a un régimen laboral de riesgo de perder su puesto laboral ante cualquier otra incidencia, afectando todo su entorno personal, laboral y familiar...” (Los resaltos es nuestro)

De los hechos que fundamentan la demanda queda claro que el hecho que motivó al señor Franklin Eliezer Peña Villa, a través de su apoderado legal, a presentar la demanda es la sanción de suspensión por sesenta (60) días calendario, por “la suspensión de labores no autorizadas por la Autoridad, al no brindar asistencia con el remolcador PACORA, a un buque que estaba programado para transitar el Canal de Panamá e ingresar a las esclusas de Cocolí y por comportarse de manera inapropiada, perjudicando a la Autoridad, su imagen y la de su persona”, comunicada mediante la Nota RHXL-20-57 de 20 de noviembre de 2019 y se hizo efectiva la suspensión de labores a Roger Ariel Barahona Villalaz, a partir del 1 de diciembre de 2019 hasta el 29 de enero de 2020.

Por tal motivo consideramos que la fecha en que empieza a correr el plazo de prescripción establecido en el artículo 122 de la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997, es el 20 de noviembre de 2019, fecha en que lo supo el agraviado.

En ese sentido, es necesario señalar que la demanda fue presentada el 27 de junio de 2023 (Cfr. foja 21 del expediente judicial), tomando en consideración que la demanda fue interpuesta transcurrido en exceso el término que impone la ley para la presentación de este tipo de demandas, el cual es de dos (2) años a partir de que lo supo el agraviado (20 de noviembre de 2019), según lo establecido en el artículo 122 de la Ley 19 de 1997, por tal motivo, la misma se encuentra extemporánea.

Por otra parte, la parte actora, sustenta señalando que el término de prescripción se computa a partir de la ejecutoria del Fallo de 27 de junio de 2022, emitido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, que resuelve el recurso de apelación, interpuesto por la Autoridad del Canal de Panamá, contra la decisión de la Junta de Relaciones Laborales, Decisión 3/2020 de 14 de noviembre de 2019.

Dicho lo anterior, la parte actora equivoca su sustento, ya que, a partir de la Sentencia de la Sala Tercera de la Corte, debió utilizar como fundamento de la demanda el numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial, y no el numeral 10 de dicha norma.

La Sala Tercera ha reconocido que los términos de prescripción se computan de acuerdo al numeral invocado en la demanda, en caso del numeral 8 del artículo 97, es a partir de la ejecutoria de la decisión proferida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que haya reformado o anulado y, en caso del numeral 10 se contara el término a partir del momento en que la parte actora tuvo conocimiento del hecho generador del daño, producto de la mala prestación del servicio público, toda vez que en este supuesto no existe acto administrativo formal que sustente la demanda.

Es importante mencionar que la Resolución Administrativa, son las emitidas por la Administración en la Vía Administrativa o Gubernativa, no así en la Vía Jurisdiccional, ya que existe un supuesto específico para los casos en los que el término de prescripción se empieza a contar a partir de la ejecutoria de una Sentencia emitida por la Sala Tercera de la Corte y es el supuesto contenido en el numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial.

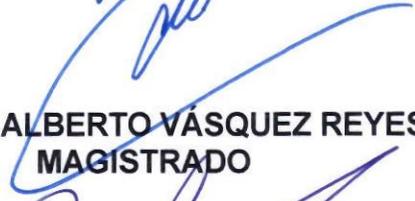
En conclusión, la presente demanda no puede ser admitida, al ser presentada de manera extemporánea, según lo establecido en el artículo 122 de la Ley 19 de 1997, pues se evidencia que la parte actora tuvo conocimiento del hecho generador del daño el 20 de noviembre de 2019, y no fue hasta el 27 de junio de 2023, que presenta dicha demanda ante la Secretaría de la Sala Tercera.

PARTE RESOLUTIVA

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **PREVIA REVOCATORIA** de la Resolución de 4 de julio de 2023, emitida por el Magistrado Sustanciador, **NO ADMITEN POR EXTEMPORÁNEO** la demanda contencioso administrativa de indemnización para que se condene a la Autoridad del Canal de Panamá (Estado Panameño), al pago de la suma de cinco millones de balboas (B/.5,000.000.00) en concepto de daños materiales y morales, causados por el mal funcionamiento del servicio público adscrito.

NOTIFÍQUESE,


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFÍQUESE HOY 7 DE mayo

DE 20 24 A LAS 8:25 DE LA mañana

A Procurador de la Administración


FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 725 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 05 de mayo de 20 24


EL Secretario (a) Judicial