

Dado en la ciudad de Panamá, a los treinta y un (31) días del mes de marzo del año de dos mil seis (2006).

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

ROLANDO J. DE LEÓN DE ALBA

Comisionado Presidente

YOLANDA G. REAL S. ROSAURA GONZÁLEZ MARCOS

Comisionada Vicepresidente, a.i. Comisionada, a.i.

ORGANO JUDICIAL. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Panamá, cinco (5) de mayo de dos mil seis (2006)

VISTOS:

El Ledo. Carlos Del Cid, actuando en nombre propio, interpuso demanda contenciosa-administrativa de nulidad contra las frases: "**cualquier diferencia que surja del cálculo de estas liquidaciones será responsabilidad del Estado**" y "**la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo**", consagradas en los artículos primero y tercero, respectivamente, del Decreto Ejecutivo No. 42 de 27 de agosto de 1998, expedido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Para comprender el fundamento de las ilegalidades que aduce el actor resulta necesario transcribir la parte pertinente de las citadas normas. Veamos:

"ARTÍCULO PRIMERO: El Estado se hace responsable y en consecuencia, asume el pago, como un gasto de la privatización de las empresas eléctricas... hasta la fecha de traspaso del primer bloque de acciones, que resulten en concepto de liquidación de prestaciones laborales de los trabajadores permanentes de dichas empresas, incluyendo la indemnización, conforme al artículo 170 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, así como el pago de bonificación extraordinaria por venta del primer bloque de acciones pactado en las convenciones colectivas y la misma bonificación extraordinaria aprobada para el persona de confianza por las respectivas juntas directivas. El pago de dichas prestaciones se efectuará mediante el mecanismo de fideicomiso. **Cualquier diferencia que surja del cálculo de estas liquidaciones será responsabilidad del Estado.**

El Estado solamente será responsable del pasivo laboral de los trabajadores que opten por liquidar sus prestaciones laborales e iniciar una nueva relación de trabajo y del pasivo laboral de los trabajadores que opten por terminar definitivamente por mutuo consentimiento la relación de trabajo. El Estado no asume responsabilidad por el pasivo laboral de aquellos trabajadores que escojan la opción prevista en el numeral 1 del artículo 170 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, y decidan mantenerse en sus puestos de trabajo y continuar acumulando sus prestaciones laborales."

"ARTÍCULO TERCERO: El cálculo de las prestaciones laborales, incluyendo la indemnización, a que se refiere el numeral 2 del artículo 170 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, se efectuará a la fecha del traspaso del primer bloque de acciones de la empresa eléctrica de que se trae. Las prestaciones laborales se calcularán aplicando la regla contenida en el artículo 149 del Código de

Trabajo, **la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo** y la prima de antigüedad según el artículo 224 del Código de Trabajo.

..."

A juicio del demandante, la primera frase impugnada, al atribuirle responsabilidad al Estado sobre cualquier reclamo de los trabajadores por las diferencias surgidas en el cálculo de sus liquidaciones, viola de forma directa por omisión el artículo 169 ibídem, que atribuye esa responsabilidad a las empresas privatizadas, por constituir dichas diferencias, pasivo laboral de los trabajadores transferidos.

La otra frase acusada, consagrada en el primer párrafo del artículo tercero del Decreto Ejecutivo No. 42 ibídem, de forma contraria al inciso último del artículo 169 de la Ley 6 de 1997, dispuso que el cálculo de la indemnización para los trabajadores que se acojan a la opción 2 (liquidación de prestaciones laborales y nueva contratación con al empresa privatizada), se hará aplicando el artículo 225 del Código de Trabajo que, como es sabido, tiene una tabla de cálculo que es inferior a la que se establece en el artículo 170 de la citada Ley.

Agrega el actor, que el inciso primero del artículo tercero del Decreto Ejecutivo No. 42 ibídem es ilegal porque reglamenta una materia que ya estaba regulada en la Ley 6 de 1997, cuyo artículo 169 remite al pago de la indemnización a la escala que aparece prevista en el artículo 170. Además, en orden jerárquico la Ley 6 prevalece sobre dicho Decreto.

Cabe anotar, que el funcionario demandado rindió su informe explicativo de conducta mediante Nota No. 512-DM-05 de 19 de julio de 2005 (fs. 118-119), mientras que el Procurador de la Administración contestó la demanda mediante Vista No. 129 de 2 de febrero de 2006 (fs. 120-126).

DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Como ha podido verse, en el presente caso la parte actora estima ilegales dos frases, una del artículo primero y la otra del artículo tercero, ambas del Decreto Ejecutivo No. 42 de 1998, reglamentario del artículo 170 de la Ley 6 de 1997, que a su vez reguló, entre otros temas, el proceso de privatización del antiguo IRHE.

Según se vio antes, mediante el artículo 1 del citado Decreto, el Estado se hizo responsable de todos los pasivos laborales acumulados hasta la fecha de traspaso del primer bloque de acciones de las empresas eléctricas originadas con la reestructuración del IRHE, que resulten en concepto de liquidación de prestaciones laborales de los trabajadores permanentes de dichas empresas, incluyendo la indemnización, la bonificación extraordinaria por la venta del primer bloque de acciones pactado en las convenciones colectivas y la misma bonificación extraordinaria aprobada para el personal de confianza por las respectivas juntas directivas. La misma disposición estatuyó que "**Cualquier diferencia que surja del cálculo de estas liquidaciones será responsabilidad del Estado**".

En concepto de la Sala, la frase acusada no vulnera el artículo 169 de la Ley 6 de 1997. Para comprender esta posición es necesario tener presente, en primer lugar, que esta exhorta legal sometió al IRHE a un proceso de reestructuración en virtud del cual esta entidad debía ser convertida en por lo menos seis empresas **públicas** detalladas en el artículo 160 de la Ley 6 de 1997. Esta reestructuración era necesaria para la posterior venta de las acciones de las **empresas eléctricas del Estado** en las que se convertiría el IRHE, conforme dispuso el artículo 46 de la misma exhorta legal. Estas empresas estatales asumieron la forma de sociedades anónimas, de conformidad con el artículo 25 de la citada Ley 6.

Antes de hacerse efectiva la venta de acciones, se hacía necesario definir la situación de los trabajadores del IRHE, para lo cual, el artículo 161 de la Ley 6, como primera medida, dispuso que esta entidad "distribuirá y traspasará, sus trabajadores permanentes y sus activos y pasivos, entre las empresas a que se refiere el artículo anterior", es decir, las empresas públicas que surjan de la reestructuración del IRHE. El segundo párrafo del artículo 169 no deja duda sobre lo afirmado cuando señala que "Desde el momento en que se haga efectiva dicha transferencia de activos y pasivos, las nuevas empresas, producto de la reestructuración del IRHE, asumirán a todos los trabajadores permanentes a esa fecha y su correspondiente pasivo laboral."

Por otro lado, el artículo 170 de la Ley 6 de 1997 estableció un período dentro del cual los trabajadores debían escoger una de las tres opciones que esta norma les brindaba, es decir: 1) mantener sus puestos de trabajo y acumular sus prestaciones, 2) solicitar la liquidación de sus prestaciones, incluyendo la indemnización correspondiente o, 3) terminar por mutuo consentimiento su relación de trabajo, con derecho a la cancelación de sus prestaciones y a la indemnización. Ese período al que se ha hecho referencia se extendía desde "la declaratoria de venta del bloque de acciones a que se refiere el artículo 46... hasta la firma del contrato de compraventa respectivo".

Como se colige de lo expuesto, durante el referido período las nuevas empresas no eran más que empresas públicas que asumieron la forma de sociedades anónimas, pero obligadas por Ley a ser privatizadas posteriormente (salvo la empresa de transmisión) mediante el procedimiento de ventas de acciones, establecido en la Sección Segunda, denominada "Venta de acciones de empresas eléctricas del Estado", del Capítulo V, Título II de la Ley 6 de 1997, cuyo artículo 46 facultó al Órgano Ejecutivo para formular la declaratoria de venta de las acciones de estas empresas. Siendo así, es lógico y jurídico que haya sido el propio Estado quien haya asumido las diferencias en el cálculo de las liquidaciones de los trabajadores durante ese período, pues, la deuda laboral de tales empresas debía ser saneada antes de poner en ventas sus acciones.

No obstante, como se colige de la lectura del primer cargo de ilegalidad (ver f. 111, segundo párrafo), la confusión del actor surge al considerar que las empresas nacidas de la reestructuración del IRHE eran "**empresas privatizadas**", carácter que éstas vinieron a adquirir después de la firma de los respectivos contratos de venta de acciones. Ello explica por qué las tres opciones de los trabajadores de aquellas empresas a las que antes se hizo referencia podían ser ejercidas "**hasta la firma del contrato de compraventa respectivo**" y por qué hasta ese momento el Estado debía asumir los pasivos **de sus trabajadores**.

Como corolario, la Sala estima que no se ha producido la infracción del artículo 169 de la Ley 6 de 1997, toda vez que el párrafo segundo de esta norma alude a la transferencia de activos y pasivos del IRHE "a las nuevas empresas que se constituyan como producto de su reconversión o reestructuración" y no directamente a las empresas "**privatizadas**", como entiende el actor.

El Lcdo. Del Cid también estima ilegal la frase: "**la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo**", consagrada en el artículo tercero del Decreto Ejecutivo No. 42 de 1998. En este punto, la Sala debe expresar que concuerda con la opinión tanto de dicho letrado, como del Procurador de la Administración, toda vez que la referida frase ciertamente vulnera el último párrafo del artículo 169 de la Ley 6 de 1997. Veamos.

Conforme se expuso antes, el artículo 170 de esta Ley contempló tres opciones a las cuales podían acogerse los trabajadores permanentes de las empresas resultantes del proceso de reestructuración del IRHE. Esas opciones consistían en mantener sus puestos de trabajo y acumular sus prestaciones; solicitar la liquidación de sus prestaciones, incluyendo la indemnización correspondiente, o terminar voluntariamente su relación de trabajo.

Asimismo, el párrafo final del artículo 169 ibídem reconoció a "todos aquellos trabajadores que sean despedidos injustificadamente, los que desean terminar sus relaciones de trabajo por mutuo consentimiento o se acojan al plan de retiro voluntario que implemente el IRHE para las empresas reestructuradas" el derecho "**al pago de todas sus prestaciones y a una indemnización igual a la señalada en el artículo 170 de esta Ley**." Ese derecho fue reconocido durante el período comprendido entre la entrada en vigencia de la Ley 6 de 1997 y la declaratoria de venta del bloque de acciones a que alude el artículo 46 ibídem.

No obstante lo dispuesto en la citada norma, el párrafo inicial del artículo tercero del Decreto Ejecutivo No. 42 de 1998 dispuso que el cálculo de las prestaciones laborales, incluyendo la indemnización contemplada en el numeral 2 del artículo 170 ibídem (opción 2), se haría "**según el artículo 225 del Código de Trabajo**".

Como bien señala el demandante, la ilegalidad consiste en el establecimiento, por vía de un decreto reglamentario, de una fórmula de cálculo de la indemnización correspondiente a los trabajadores que decidiesen acogerse a la opción 2, distinta de la señalada en la norma legal supracitada. De allí, que la Sala conceptúe que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, desbordó los límites de la potestad reglamentaria reconocida por el numeral 14 del artículo 184 de la Constitución Política, norma que faculta al Ejecutivo para reglamentar las leyes que lo requieran, pero **sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu**.

En consecuencia, procede acceder parcialmente a la pretensión de nulidad, pero sólo en cuanto a la última de las frases impugnadas.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA: 1) QUE ES NULA, POR ILEGAL**, la frase: "**la indemnización según el artículo 225 del Código de Trabajo**", consagrada en el artículo tercero del Decreto Ejecutivo No. 42 de 27 de agosto de 1998, expedido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y **2) QUE NO ES ILEGAL** la frase "**cualquier diferencia que surja del cálculo de estas liquidaciones será responsabilidad del Estado**", consagrada en el artículo primero del mismo Decreto.

Notifíquese,

Jacinto a. cárdenas m.

ADAN ARNULFO ARJONA L. VICTOR L. BENAVIDES P.

JANINA SMALL

SECRETARIA

CUERPO DE BOMBEROS DE PANAMA -

OFICINA DE SEGURIDADADIDAD

(PARA LA PREVENCIÓN DE INCENDIOS)

RESOLUCIÓN N° 156B -06

(29 de septiembre de 2006)

EL DIRECTOR DE LAS OFICINAS DE SEGURIDAD PARA LA PREVENCION DE INCENDIO EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y' REGLAMENTARIAS, DEJA SIN EFECTO LA RESOLUCION 021-06 DEL 12 DE MAYO DE 2006.

CONSIDERANDO

Que la Comisión Presidencial para la Agilización de Planos para Edificios Altos, ha mantenido hasta la fecha reuniones conjuntas con los entes que tienen que ver con las aprobaciones relacionadas con la construcción.

Que en dichas reuniones se han tocado puntos relevantes en cuanto a la aplicación del la Resolución N° 21-06, por la cual se establece el NFPA-101, 'Código de Vida Humana !' como norma de cumplimiento obligatorio para la construcción y prevención de incendio en edificios altos y se dictan otras medidas.

Que en las mismas se han unificado criterios sobre el tema y se ha presentado a la consideración de la Comisión presidencial, un proyecto de Decreto Ejecutivo, que reúne todo lo relacionado con la construcciones de edificios altos.

Es por ello que consideramos oportuno dejar sin efecto la Resolución N° 21-06, y en su lugar aplicar el Capítulo III del Reglamento General de las Oficinas de Seguridad hasta tanto se formalicen y se protocolice el referido Decreto Ejecutivo.

Por lo antes expuesto;

RESUELVE:

PRIMERO: Dejar sin efecto o la aplicación de la Resolución 021-06 por la cual se establece el NFPA-101, "Código de Vida Humana" como norma de cumplimiento obligatorio para la construcción y prevención de incendio en edificios altos y se dictan otras medidas.

SEGUNDO: Aplicar en su defecto el Capítulo III del Reglamento de las Oficinas de Seguridad y demás normas vigentes de aplicación en los temas referentes a construcción y aprobación de planos.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 21 de 1982, Reglamento de las Oficinas de Seguridad y demás normas concordantes.

Dado en la ciudad de Panamá, a los veintinueve (29) días del mes de septiembre de 2006.

Coronel MARIO RAMÍREZ PUERTA

Director General de las Oficinas de Seguridad

Cuerpo de Bomberos de Panamá