



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 22 de noviembre de 2013.

C-61-13

Su Excelencia
Roberto C. Henríquez
Ministro de la Presidencia
E. S. D.

Su Excelencia:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota núm. 380-2013-AL a través de la cual y en cumplimiento a lo establecido en el numeral 3 del artículo 40 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, solicita la opinión de esta Procuraduría para deslindar el conflicto de competencia negativo surgido entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en virtud de una solicitud de pago de diferencia de salarios presentada por el Licenciado Alejandro Pérez Saldaña, en representación de seis ex funcionarios de la Dirección General de Mantenimiento del Canal (DIGEMAC).

Antecedentes y criterio jurídico de las entidades involucradas.

El conflicto de competencia cuya atención nos ocupa tuvo su origen en una petición formulada por el Licenciado Alejandro Pérez Saldaña, actuando en nombre y representación de Eduardo Espinoza, Francisco Grant, Abraham Sánchez, Demetrio Subera, Armando de Hoyos y Luis Torres, por la cual solicita a la Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral el reconocimiento y pago de unas prestaciones laborales supuestamente adeudadas a sus representados por la antes denominada Oficina de Mantenimiento Vial y Estructuras Públicas del Área Canalera (OMVEPAC), actual Dirección General de Mantenimiento de las Áreas Canaleras (DIGEMAC).

A través de la nota D.M. 1305/2012 de 7 de septiembre de 2012, la Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral declinó competencia en favor del Ministro de Economía y Finanzas, señalando que las reclamaciones formuladas por los trabajadores se sustentan en el Resuelto 95 de 15 de febrero de 1984 "Por el cual se establecen algunas normas de clasificación de puestos y de remuneración, aplicables a los servidores públicos, con servicio anterior en la Compañía del Canal de Panamá, que ahora laboran en las dependencias de calles, carreteras y estructuras públicas en el área canalera (OMVEPAC)", y que éstos fueron destituidos en 1990 sin que se les hubiere aplicado la escala salarial establecida en dicho Resuelto.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

Mediante la Resolución 011-12 de 22 de noviembre de 2012, el Ministro de Economía y Finanzas se inhibió de conocer de esta petición y declinó su competencia en favor del Ministerio de Relaciones Exteriores, argumentando que la Oficina de Mantenimiento Vial y Estructuras Públicas del Área Canalera (OMVEPAC) había sido adscrita a este último por el Decreto Ejecutivo 177 de 2 de diciembre de 1999.

Por su parte, mediante la nota 3714/A.J de 19 de diciembre de 2012, el Ministro de Relaciones Exteriores también se inhibió de conocer de las reclamaciones formuladas por los peticionarios y declinó su competencia en favor del Ministro de Economía y Finanzas, por considerar que tanto el Despacho a su cargo como la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia ya se habían pronunciado sobre el particular.

Opinión jurídica del Ministerio de la Presidencia.

De acuerdo a lo expresado en la nota 380-2013-AL, el Ministerio de la Presidencia opina que corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores atender el reclamo formulado por el Licenciado Alejandro Pérez, por tratarse de prestaciones generadas en virtud del Resuelto 95 de 13 de febrero de 1984, emitido por dicho ente ministerial.

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Como preámbulo a la respuesta que corresponde dar a esta solicitud, estimo oportuno efectuar algunas precisiones en torno a la evolución de la situación jurídica de los ex funcionarios de la Oficina de Mantenimiento Vial y Estructuras Públicas del Área Canalera (OMVEPAC), actual Dirección General de Mantenimiento de las Áreas Canales (DIGEMAC), en lo concerniente a su adscripción al servicio público y a la estructura organizativa adoptada por el Estado panameño para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en virtud del Tratado del Canal de Panamá, en cuanto al mantenimiento de las áreas canales.

En este sentido, debo anotar que los empleados de la Compañía del Canal de Panamá o del Gobierno de los Estados Unidos con funciones en el territorio de la República de Panamá se regían por lo dispuesto en el numeral 7 del artículo X del Tratado del Canal de Panamá, que en su parte medular establece lo siguiente:

“7. ... De igual modo, las personas previamente empleadas en actividades cuya responsabilidad asume la República de Panamá a consecuencia del presente Tratado, continuarán siendo empleadas, en la medida de lo posible, por la República de Panamá. La República de Panamá garantizará, en la medida de lo posible, que los términos y condiciones de empleo aplicables al personal empleado en las actividades cuya responsabilidad asuma no serán menos

favorables que las vigentes inmediatamente antes de la entrada en vigor de los Tratados.”

En virtud de lo indicado, las personas empleadas en aquellas actividades que asumió la República de Panamá por razón de la aplicación del Tratado del Canal, pasaron a ser servidores públicos permanentes del Estado panameño, siendo algunos de ellos nombrados en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Del mismo modo, mediante el Resuelto 95 de 15 de febrero de 1984, emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se reconoció la vigencia de la escala salarial que formaba parte de la clasificación de puestos que aplicaba a dichos funcionarios el Gobierno de los Estados Unidos.

Dentro del marco del proceso de reversión del Canal de Panamá a manos panameñas, la Oficina de Mantenimiento Vial y Estructuras Públicas del Área Canalera (OMVEPAC), que para entonces se encontraba adscrita a la Comisión del Canal de Panamá, fue inicialmente transferida a la Autoridad de la Región Interoceánica mediante el Decreto Ejecutivo 166 de 20 de agosto de 1999 y, posteriormente, al Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Decreto Ejecutivo 177 de 2 de septiembre de 1999.

Concluido este proceso, mediante el Decreto Ejecutivo 64 de 9 de febrero de 2000, se creó dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Mantenimiento de las Áreas Canaleras (DIGEMAC), que sustituyó a la OMVEPAC, cuyas funciones fueron establecidas por los artículos 34 y 35 del Decreto Ejecutivo 131 de 13 de junio de 2001 “Por el cual se reglamenta las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Organización Estructural”.

Recientemente, a través de la Resolución de Gabinete 97 de 25 de junio de 2013, vigente a partir del 27 de junio de 2013, las atribuciones de coordinación y ejecución de programas y planes para el servicio de mantenimiento de calles, carreteras y estructuras públicas ubicadas en el área del Canal de Panamá, así como las demás atribuciones de la Dirección General de Mantenimiento de las Áreas Canaleras (DIGEMAC), fueron transferidas del Ministerio de Relaciones Exteriores al Ministerio de Economía y Finanzas.

Precisado lo anterior, resulta oportuno traer a colación el texto del artículo 1079 del Código Fiscal, cuyo tenor literal expresa lo siguiente:

“Artículo 1079. El reconocimiento de un crédito contra el Tesoro **se hace por el Ministerio respectivo** de acuerdo con los reglamentos correspondientes, previa la liquidación del caso, y sobre las nóminas, cuentas de cobro u otros documentos en que se funde el derecho de los acreedores.”
(negrilla nuestra).

Al tomar en cuenta que la petición que ocupa nuestra atención tiene como propósito el reconocimiento y pago de prestaciones laborales supuestamente adeudadas por el Estado panameño, y que ello podría implicar el reconocimiento de un crédito contra el Tesoro Nacional, este Despacho concluye que la autoridad competente para atender la petición presentada por el Licenciado Alejandro Pérez Saldaña, en representación de seis ex trabajadores de la antes denominada Oficina de Mantenimiento Vial y Estructuras Públicas del Área Canalera (OMVEPAC), actualmente Dirección General de Mantenimiento de las Áreas Canaleras (DIGEMAC), es el ente ministerial al cual se encuentra adscrita dicha dependencia pública, condición que al tenor de lo dispuesto por la Resolución de Gabinete 97 de 25 de junio de 2013, antes citada, recae en el Ministerio de Economía y Finanzas.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/au

