

Panamá, 11 de agosto de 1999.

Su Excelencia  
Reynaldo E. Rivera E.  
Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral  
E. S. D.

Señor Ministro:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales, y en especial como Consejero (a) Jurídico (a) de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de su Nota D.M.Nº.360-99 , fechada 28 de junio de 1999, registrada en nuestras oficinas el día 5 de julio del presente año, por medio de la cual tuvo a bien solicitarnos ampliación de la Consulta N°121 de 11 de junio de 1999 en lo que respecta al párrafo final, el cual reza así:

¿Que la función jurisdiccional que efectivamente implica la labor de los miembros de las Juntas de Conciliación y Decisión, como de los secretarios de éstas y demás personas que las integran no superan el sistema de acceso a la función respectiva imperante, o sea, el de libre nombramiento, por cuanto éstos y los integrantes de los sectores en ellas representados, no están sujetos a la Carrera Administrativa por las razones expuestas.

De lo anterior han surgido una serie de dudas que requieren aclaración, como por ejemplo, al decir, que el personal no supera el acceso a la función por libre nombramiento, a contrario sensu significaría que acceden por el sistema de méritos; surge también, cuando se refieren a los secretarios y demás personal, que tanto estos como el personal de apoyo, secretarias y notificadores no pueden acogerse al sistema de carrera administrativa.¿

Iniciamos el examen de su solicitud, en un primer momento, transcribiendo las normas Constitucionales y Legales, que guardan relación con servidores públicos que no forman parte de las carreras públicas; y posteriormente definiremos, el concepto de servidores públicos que no son de carrera.

La Constitución Política, en su artículo 302, dispone qué servidores no forman parte de las carreras públicas. Veamos:

¿Artículo 302. No forman parte de las carreras públicas.

1. Los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución.
2. Los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas y semiautónomas, los servidores públicos nombrados por tiempo determinado o por períodos fijos establecidos por la Ley o los que sirvan cargos adhonorem.

3. El personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera.
4. Los servidores públicos con mando y jurisdicción que no estén dentro de una carrera.
5. ...
6. Los servidores públicos cuyos cargos estén regulados por el Código de Trabajo.  
...¿ (El subrayado en nuestro)

Del texto reproducido podemos extraer que dentro de los servidores públicos que no forman parte de las carreras públicas, entre otros, está el personal de secretaria y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no formen parte de ninguna carrera, los servidores públicos con mando y jurisdicción que no estén dentro de una carrera y aquellos que estén regulados por el Código de Trabajo.

La Ley N°9 de 20 de junio de 1994 ¿por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa¿ define en su artículo 2, a los servidores públicos que no son de carrera, como aquellos servidores que no están incluidos en las carreras públicas establecidas en la Constitución o creadas por la Ley, y en particular aquellos excluidos de las carreras públicas por la Constitución vigente.

En ese orden, la Ley Número 7 de 25 de febrero de 1975 ¿por medio de la cual se crean dentro de la Jurisdicción Especial de Trabajo las Juntas de Conciliación y Decisión¿ en los artículos 2 y 3, establece quiénes son los integrantes de las Juntas de Conciliación y Decisión y, a su vez, dispone el procedimiento por medio del cual se designan a estos miembros. Veamos:

¿Artículo 2. Las Juntas de Conciliación y Decisión estarán constituidas de la siguiente manera:

1. Un representante de los Trabajadores;
2. Un representante de los Empleadores;
3. Un representante Gubernamental, quien lo presidirá.¿

¿Artículo 3. Los representantes de los trabajadores en las Juntas de Conciliación y Decisión se designarán por el Ministerio de Trabajo y Bienestar social de listas presentadas por el Consejo Nacional de Trabajadores.

Los representantes de los empleadores en las Juntas serán designados por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social de listas presentadas por las organizaciones de los empleadores más representativas.

En caso de que no presentaran las listas, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social procederá a efectuar libremente la designación correspondiente.

Los representantes Gubernamentales serán designados por el Organo Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.¿

De la normativa supracitada, se deduce que los miembros de las Juntas de Conciliación y Decisión, están regulados por la Ley y el Código de Trabajo y su designación es de libre nombramiento por parte del Ministerio de Trabajo.

El Artículo 16, de la Ley 7 de 1975, en concordancia con la norma antes comentada, marca un hito, en la propia naturaleza de esta institución especial al establecer que: ¿Para los efectos de esta Ley, las Juntas de Conciliación y Decisión tendrán las facultades que en el Código de Trabajo y disposiciones complementarias se atribuyen a los Jueces Seccionales de Trabajo y sus miembros gozarán de todas las prerrogativas y privilegios reconocidos a los mismos.¿

El mecanismo de designación contenido en el artículo 3, de la Ley 7 de 1975, no se compadece con el sistema de carrera o méritos por medio de la cual ingresan los servidores públicos de conformidad con la Ley 9 de 1994, de allí, que la Constitución Política, los excluya, puesto que su sistema de designación está creado por la Ley 7 de 1975 y sus facultades están reguladas en el Código de Trabajo.

El procedimiento de selección de los miembros de las Juntas de Conciliación y decisión está definido en la Ley, y la misma, no es compatible con el procedimiento de selección contenido en la Ley de Carrera Administrativa, por cuanto que aquellos son designados de una terna, compuesta por el sector de los trabajadores, empleadores, y un representante del Gobierno designado por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. En caso de no presentarse las listas para la escogencia libre de los integrantes, serán libremente designados por el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, de allí que no superen el sistema de libre nombramiento.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho es del criterio que los Miembros de las Juntas de Conciliación y Decisión e integrantes quedan excluidos de las carreras públicas, de conformidad con la Constitución y la Ley de Carrera Administrativa, ya que la Ley 7 de 1975 que crea las Juntas de Conciliación y Decisión, es diáfana al disponer el mecanismo de selección de estos miembros. Implementar el sistema de selección desarrollado en la Ley de Carrera Administrativa a favor de éstos, es vulnerar el sistema ya preestablecido en la citada Ley, en virtud del principio de legalidad contenido en la Constitución Política y la Ley 33 de 1984.

En estos términos dejo contestada su interesante solicitud, me suscribo del señor Ministro con la seguridad de mi más alta estima.

Licda. Linnette A. Landau B.  
Procuradora de la Administración  
(Suplente)

LALB/20/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿