

22 de agosto de 2005

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Nulidad**

**Concepto de la Procuraduría  
de la Administración**

La licenciada Danabel Rodríguez de Recarey, en representación de la **Autoridad del Canal de Panamá**, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo N° 20 de 15 de enero de 2004, expedido por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la  
Corte Suprema de Justicia**

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, acudo ante su Despacho, con la finalidad de emitir concepto en relación con la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, enunciada en el margen superior del presente escrito.

**I. Disposiciones legales que se estiman infringidas y  
los conceptos de violación expuestos por la  
demandante**

La apoderada judicial de la Autoridad del Canal de Panamá, considera que el Acuerdo N° 20 de 15 de enero de 2004, dictado por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad el Canal de Panamá, infringe el numeral 2, del artículo 18 y los artículos 113 y 114 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, "Por la que se organiza la Autoridad del Canal de Panamá" porque en su opinión la Junta de Relaciones Laborales no está facultada para emitir una regulación en

materia de recurso de apelación pues le corresponde a la Junta Directiva de esta institución reglamentar esta materia, (cfr. fojas 21 a 28).

Otra norma legal que se señala conculcada es el artículo 173 de la Ley 38 de 2000, porque: *"la Junta de Relaciones Laborales excedió su competencia al reglamentar el recurso de apelación de sus decisiones, los cuales se surten ante la Sala Tercera"*, (cfr. foja 28).

También la demandante indica que se viola el numeral 1 del artículo 1139 del Código Judicial, ya que las decisiones que emite la Junta de Relaciones Laborales, ponen término a los procesos por lo que sólo deberían admitir apelación en el efecto suspensivo, (cfr. fojas 29 y 30).

## **II. Concepto de la Procuraduría de la Administración**

La Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá ha sido creada con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales, así como para resolver los conflictos laborales que están bajo su competencia, por lo que de conformidad con sus reglamentaciones tiene la "facultad discrecional de recomendar a las partes los procedimientos para la resolución del asunto, o de resolverlo por los medios y procedimientos que considere convenientes", (cfr. artículos 111 y 114 de la Ley 19 de 1997).

El Acuerdo N° 20 de 15 de enero de 2004, "Por el cual se aprueba el Reglamento de Apelaciones de las Decisiones de la Junta de Relaciones Laborales", se ha dictado respetando el principio de igualdad de las partes, con el propósito de ofrecer claridad y transparencia en la tramitación del

recurso de apelación, para lo cual se efectuaron amplias consultas a todos los usuarios de este sistema, (cfr. foja 63, Informe explicativo de Conducta).

Además, este Despacho considera que la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá está facultada por el numeral 1, artículo 113 de la Ley 19 de 1997 para dictar esta reglamentación del recurso de apelación, que contempla los términos para su anuncio o presentación y los plazos para su sustentación, (artículos 2, 4 y 7), las formalidades que debe reunir este recurso, (artículo 3) y la legitimación e interés para recurrir, (artículo 5), parámetros legales a través de los cuales se establece de forma clara la participación de las partes involucradas en un conflicto laboral y así salvaguardar el principio del debido proceso legal. La norma en referencia dispone:

**"ARTÍCULO 113** La Junta de Relaciones Laborales tendrá competencia privativa para el ejercicio de las siguientes funciones:  
1. Establecer sus reglamentaciones.  
2. ..."

Por las consideraciones expuestas carecen de sustento los cargos de ilegalidad por supuesta violación del numeral 5, del artículo 18; numeral 1, del artículo 113 y del artículo 114 de la Ley 19 de 1997.

En relación a la aludida conculcación del artículo 173 de la Ley 38 de 2000, estimamos que dicho precepto rige solamente para aquellos asuntos administrativos en que no existe una reglamentación específica, de conformidad con el artículo 37 de esta Ley; y las decisiones de la Junta de

Relaciones Laborales en materia de conflictos labores, no constituyen actuaciones administrativas.

Este Despacho no considera violada la Ley 38 de 2000, en virtud que el artículo 81 de la Ley 19 de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, excluye del régimen laboral especial de esa Autoridad, la aplicación de procedimientos distintos a los que ella y sus reglamentaciones establecen, así:

**"Artículo 81** La Autoridad está sujeta a un régimen laboral especial, basado en un sistema de méritos, y adoptará un plan general de empleo que mantendrá, como mínimo, las condiciones y derechos laborales similares a los existentes el 31 de diciembre de 1999. En consecuencia, a los funcionarios, a los trabajadores de confianza, a los trabajadores y a las organizaciones sindicales de la Autoridad, no les serán aplicables las disposiciones del Código de Trabajo y del Código Administrativo, ni normas legales o reglamentarias que establezcan salarios, bonificaciones, jurisdicciones o procedimientos, salvo lo que expresamente se dispone en esta Ley.

A los trabajadores permanentes, y aquellos que deban acogerse a la jubilación especial en 1999 cuyas posiciones se determinen necesarias de acuerdo con las normas aplicables, se les garantizará la contratación con beneficios y condiciones iguales a los que les correspondan hasta esa fecha, de conformidad con la Constitución Política y la Ley.

La Autoridad determinará, mediante los reglamentos, las normas de excepción al régimen laboral especial aplicables a los funcionarios."

Referente a la aludida infracción al numeral 1 del artículo 1139 del Código Judicial, consideramos que ésta tampoco se configura, ya que según lo normado en el artículo 81 recién copiado, el Código Judicial no es norma de

procedimiento aplicable en la resolución de los conflictos laborales que debe atender la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, por el contrario, el acto reglamentario impugnado pretende precisamente llenar el vacío de procedimiento que existía en esta materia.

Por lo expuesto, solicito a ese Tribunal declarar en la sentencia que NO ES ILEGAL, el Acuerdo N° 20 de 15 de enero de 2004, dictado por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

**Pruebas:** Aceptamos las aducidas por tratarse de un original y copias autenticadas, conforme lo dispone el artículo 833 del Código Judicial.

**Derecho:** Negamos el invocado.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

**Oscar Ceville**  
**Procurador de la Administración**

OC/8/iv.

Lcdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General.