

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1197

Panamá, 26 de octubre de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El licenciado Mario Alexander González, en representación del **Sindicato Industrial de Trabajadores del Comercio, Víveres, al por mayor y menor, y Elaboración de Productos Alimenticios (SITRACOVIP)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 118-DGT-53-09 de 7 de septiembre de 2009, expedida por la **Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, los actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

**Concepto**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos existentes entre el demandante, el Sindicato Industrial de Trabajadores del Comercio, Víveres, al por mayor y menor, y Elaboración de Productos Alimenticios (SITRACOVIP), y la empresa Franquicias Panameñas, S.A.

**I. Antecedentes.**

Según las constancias que reposan en el expediente administrativo, el 28 de mayo de 2009, el secretario general

y representante legal del Sindicato Industrial de Trabajadores del Comercio, Víveres, al por mayor y menor, y Elaboración de Productos Alimenticios (SITRACOVIP), José Ángel Pedroza, actuando por intermedio de apoderado legal, presentó ante la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral una solicitud para que se procediera a multar a la empresa Franquicias Panameñas, S.A., por no haberle descontado a las trabajadoras Edna Córdoba, Rosa Aguilar e Isabel Mosquera, las cuotas sindicales a favor de ese sindicato. (Cfr. fojas 1 a 4 del expediente administrativo).

Consta igualmente, que la institución demandada mediante la providencia de 5 de agosto de 2009, admitió la solicitud de multa y le corrió traslado de la misma a Franquicias Panameñas, S.A., por un término de 3 días, contados a partir de su notificación, para que hiciera sus descargos y aportara las pruebas que le favorecían para su defensa. (Cfr. foja 14 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, el 27 de agosto de 2009, Franquicias Panameñas, S.A., a través de apoderado legal contestó el traslado de la demanda, solicitando que se desestimara la petición elevada ante esa dependencia pública, ya que a su juicio, no podía descontarle a los trabajadores las cuotas sindicales si el sindicato antes mencionado no acreditaba la condición de afiliado de las mismas. (Cfr. fojas 16 a 18 del expediente administrativo).

También se observa, que el 7 de septiembre de 2009, la Dirección General de Trabajo, emitió la resolución 118-DGT-

53-09, por cuyo conducto se absolvió a la empresa Franquicias Panameñas, S.A., del pago de la multa cuya apelación solicitaba el organismo sindical, ya que este último no acreditó que las trabajadoras antes mencionadas estuvieran afiliadas a dicho sindicato. (Cfr. fojas 18 a 21 del expediente administrativo).

Esta resolución le fue notificada al ahora demandante el 17 de septiembre de 2009, quien en tiempo oportuno promovió los recursos legales a que tenía derecho según lo establecido en el artículo 16 de la ley 53 de 28 de agosto de 1975, los cuales fueron decididos a través de las resoluciones 182-DGT-53-09 y DM-96-2010, que confirmaron la decisión adoptada; razón por la que el sindicato ha acudido ante ese Tribunal para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que nos ocupa. (Cfr. fojas 21 vuelta, 22 a 24 y 30 a 33 del expediente administrativo).

## **II. Disposiciones jurídicas que se aducen violadas y los conceptos de las supuestas violaciones.**

El demandante aduce que el acto cuya nulidad solicita infringe los artículos 138 (numerales 4, 5 y 10) y 373 del Código de Trabajo, según lo expone en las fojas 8 a 10 del expediente judicial.

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

Según puede advertirse de las constancias que componen el expediente judicial, el Sindicato Industrial de Trabajadores del Comercio, Víveres, al por mayor y menor, y Elaboración de Productos Alimenticios (SITRACOVIP), dirige su demanda en contra de la resolución 118-DGT-53-09, por cuyo

conducto la Dirección General de Trabajo le negó su solicitud de imposición de multa a Franquicias Panameñas, S.A., toda vez que no acreditó la condición de afiliadas a ese sindicato de tres trabajadoras de la empresa. (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

El apoderado judicial del sindicato recurrente aduce que el acto cuya ilegalidad demanda infringe los numerales 4, 5 y 10 del artículo 138 del Código de Trabajo, que guardan relación con la prohibición que tienen los empleadores de obligar a los trabajadores a afiliarse a un determinado sindicato, a retirarse de él, o que voten por determinada candidatura en las elecciones de directivos sindicales, o bien a ejecutar cualquier acto que restrinja los derechos del trabajador. (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Así mismo, estima infringido el artículo 373 del Código de Trabajo el cual dispone que todo empleador está obligado a descontar a los afiliados a un sindicato las cuotas ordinarias y extraordinarias que éste establezca, y a entregárselas mensualmente, para lo cual sólo bastará que el sindicato formule la solicitud correspondiente y acredite la condición de afiliado de cada trabajador. En caso de retiro del sindicato, éste queda obligado a comunicarlo de inmediato al empleador para que se le suspendan los descuentos. Esta norma igualmente establece que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral resolverá las controversias que surjan como producto de la aplicación de esta disposición legal. (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

A modo de sustento de su pretensión la parte actora argumenta, de manera conjunta, que las normas citadas confieren a los trabajadores el derecho a afiliarse a una organización sindical, lo cual es un acto voluntario y discrecional, por lo que no puede pretenderse que este derecho esté sujeto a una actuación oficial por parte del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, como lo sería la Certificación de Afiliación exigida por la empresa FRANQUICIAS PANAMEÑAS, S.A., lo cual no está establecido en el Código de Trabajo. (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

Esta Procuraduría no comparte los planteamientos expuestos por el apoderado judicial de la parte actora, toda vez que del análisis interpretativo del citado artículo 373 del Código de Trabajo, que se aduce infringido, se infiere que si bien los empleadores están en la obligación de descontar las cuotas a los trabajadores afiliados a un sindicato, no puede desconocerse que la propia disposición legal igualmente obliga a esas organizaciones a que acrediten la condición de afiliados de los trabajadores al momento de solicitarles que se les hagan los descuentos correspondientes, en concepto de cuota sindical.

Al examinar las constancias que reposan en los expedientes administrativo y el judicial, se advierte que el Sindicato Industrial de Trabajadores del Comercio, Víveres, al por mayor y menor, y Elaboración de Productos Alimenticios (SITRACOVIP), no aportó documento alguno que permitiera a Franquicias Panameñas, S.A., establecer que Edna Córdoba,

Rosa Aguilar e Isabel Mosquera, trabajadoras de esa empresa, se habían afiliado al sindicato, y que, por ese motivo, debía proceder a hacerles el respectivo descuento del 1% en concepto de cuota sindical. Esta constancia tampoco fue aportada por el sindicato junto con la solicitud de multa, que presentó ante la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, en contra de la empresa.

El hecho que el artículo 373 del Código de Trabajo no establezca de manera expresa cuál es la forma de acreditar la condición de afiliado de un trabajador en relación con un sindicato determinado, no es razón para que la parte actora estime que se encuentra exento de cumplir con esta formalidad, por lo que consideramos que Franquicias Panameñas, S.A., estaba en su derecho de requerir la constancia de la acreditación de afiliación de las mencionadas trabajadoras, la cual pudo ser solicitada al Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, quien tiene a su cargo la función de llevar los registros generales de todos los trabajadores que se inscriben a una organización sindical.

Dentro de este contexto, es evidente que no era pertinente la imposición de ninguna multa a Franquicias Panameñas, S.A., por lo que se estima que al expedir el acto acusado de ilegal, la entidad demandada no hizo más que dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 373 del Código de Trabajo.

En virtud de las consideraciones expuestas, este Despacho solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO SON ILEGALES la resolución 118-DGT-53-09 de 7 de septiembre de 2009, emitida por la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, ni sus actos confirmatorios y, en consecuencia se nieguen el resto de las peticiones de la demanda.

**IV. Pruebas:** Con el objeto de que sea incorporado al presente proceso, se aduce la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente proceso, el cual fue remitido a la Secretaría de la Sala junto con el informe de conducta de la entidad demandada.

**V. Derecho:** Se niega el invocado en la demanda.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 564-10