

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 1234

Panamá, 1 de noviembre de 2010

**Procesos Contencioso
Administrativos de
Protección de los
Derechos Humanos.**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

El licenciado José Antonio Moncada Luna, en representación de **Felipe Joseph Solís**, solicita que se declaren violatorias de los derechos humanos las resoluciones 34/2010 del 22 de diciembre de 2009 y 47/2010 de 2 de marzo de 2010, emitidas por la **Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá** y para que se hagan otras declaraciones.

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 3 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 protección de los derechos humanos descrito en el margen superior.

II. Disposiciones que se estiman infringidas y el concepto de las supuestas infracciones.

La parte actora considera infringidas las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 3 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la libertad sindical y protección del derecho de sindicación;

B. Los artículos 8 (numeral 1) y 16 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, relativos a las garantías judiciales del individuo; y a la libertad de asociación.

C. El artículo 34 de la ley 38 de 2000 que regula el procedimiento administrativo en general.

Los respectivos conceptos de la infracción pueden consultarse a fojas 11 a 22 del expediente judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Tal como consta en autos, la parte actora pretende que, a través del proceso contencioso administrativo de Protección de los Derechos Humanos, ese Tribunal declare violatorias de los derechos humanos las resoluciones 34/2010 del 22 de diciembre de 2009 y 47/2010 de 2 de marzo de 2010, ambas emitidas por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, por medio de las cuales se inició el proceso administrativo en contra de Felipe Joseph Solís, y se inhabilitó a la Junta Directiva del Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe, para llevar a efecto actividades administrativas y el manejo de las finanzas del mismo; y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a esa Junta el pago de una indemnización a favor de Felipe Joseph Solís, toda vez que se dejó en indefensión al sindicato que representa legalmente. (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Según observa esta Procuraduría, el proceso que ocupa nuestra atención tiene su génesis en la denuncia intersindical presentada el 18 de diciembre del 2009 por Daniel Pallares, secretario de Defensa del Sindicato del

Canal de Panamá y el Caribe, ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, donde solicitó autorización para remover a Felipe Joseph Solís del cargo de presidente de dicho sindicato, debido a la comisión de infracciones a sus estatutos, decisión que adoptó el resto de los directivos del organismo sindical en reunión celebrada el 9 de diciembre del 2009.

La Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá luego de analizar la petición presentada por el solicitante, decidió iniciar los trámites a la misma, por lo que concedió traslado de esa solicitud a Felipe Joseph Solís con el propósito que formulara su posición frente a tal iniciativa.

Agotado este procedimiento la autoridad demandada emitió la resolución 34/2010 de 22 de diciembre de 2009, mediante la cual también decretó medidas provisionales aplicables a la junta directiva del citado colectivo, con la intención de proteger los derechos de sus afiliados, motivo por el cual dispuso lo siguiente: a) limitar la actuación administrativa de sus directivos al cumplimiento del pago de los compromisos económicos relacionados con el pago de planillas del personal empleado; b) prohibir la realización de cualquiera transacción financiera o comercial que involucrara transferencia de los fondos de esa unidad; y c) mantener las funciones de representación del sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, como uno de los componentes del representante exclusivo de la Unidad Negociadora de los No Profesionales. (Cfr. fojas 27 y 28 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, la Junta de Relaciones Laborales con fundamento en el artículo 113 de la ley 19 de 11 de junio de 1997 que organiza la Autoridad del Canal de Panamá, y el acuerdo 45 de 21 de diciembre de 2009 que establece el reglamento provisional de procedimiento para la resolución de denuncias sindicales, dictó la resolución 47/2010 de 2 de marzo de 2010, que resolvió: inhabilitar provisionalmente a los miembros de la junta directiva del referido sindicato; decisión ésta que fue puesta en conocimiento a las entidades bancarias que mantienen una relación financiera con el sindicato; asimismo, designó un administrador financiero interino que tenía como obligación cumplir con el pago de las obligaciones económicas y ordenar al sindicato la realización de un auditó e inventario de sus bienes; comunicar a la Autoridad del Canal de Panamá la retención de las cuotas sindicales; y obligar a la membresía del organismo a la celebración de elecciones de su junta directiva.(Cfr. fojas 33, 34, 36 a 38 del expediente judicial).

No obstante, al examinar las constancias que reposan en el expediente judicial, esta Procuraduría advierte que en el proceso bajo análisis ha operado el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia, toda vez que ha desaparecido el objeto procesal que motivó la presentación de la demanda de protección de los derechos humanos; por lo que ha sobrevenido una imposibilidad para que ese Tribunal pueda pronunciarse de manera efectiva en relación con la pretensión del actor.

La opinión de este Despacho se sustenta en los señalamientos expuestos por la autoridad demandada en su informe de conducta, en el que señala que la Junta de Relaciones Laborales a través de la resolución 80/2010 de 18 de junio de 2010, ordenó el levantamiento de las medidas provisionales administrativas y financieras impuestas al sindicato, en virtud de la escogencia de la nueva junta directiva de dicha organización sindical, elecciones que se realizaron en las fechas 20 y 21 de mayo del 2010. (Cfr. foja 54 del expediente judicial).

También señala el referido informe que el demandante, actuando a través de apoderado judicial, presentó en esa instancia administrativa una solicitud de sustracción de materia, que según la autoridad demandada está por resolver. (Cfr. foja 56 del expediente judicial).

Al pronunciarse en torno al tema de la sustracción de materia, en sentencia de 4 de mayo de 2010, cuya parte pertinente se transcribe a continuación, ese Tribunal manifestó lo siguiente:

“... resulta imperioso por parte de esta Sala señalar que, toda vez que la génesis de la controversia en estudio es el nombramiento de los miembros de la Junta Directiva del INDE que representan al sector de los educadores de educación física, para el periodo comprendido del año 2004 al 2009, en la presente causa ha operado el fenómeno de la sustracción de materia. Al respecto, resulta oportuno reproducir en lo medular la sentencia de 3 de junio de 1991, dictada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que al respecto señaló:

'La sustracción de materia es el fenómeno mediante el cual deviene sin objeto. No es más que la extinción sobreviniente de la pretensión, como consecuencia esa falta de objeto litigioso sobre el que debe recaer la decisión jurisdiccional de la litis.

La pretensión se ejerce a otra persona a través del proceso a fin de obtener un efecto jurídico. No puede obtenerse ese efecto jurídico, por tanto, si durante el proceso se extingue la pretensión.

El destacado procesalista panameño JORGE FÁBREGA, citando la definición de JORGE PEYRANO brinda en su obra El Proceso Atípico, pág. 129, dice refiriéndose a la sustracción de materia es un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justificable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida. (Estudios Procesales, Tomo II, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1998, página 1195).

De lo anterior se desprende que debe concurrir los siguientes requisitos para que surja la sustracción de materia:

1. Que exista un proceso;
2. Que el objeto del proceso exista al momento de constituirse la relación procesal;
3. Que con posterioridad a la Constitución de la relación procesal el objeto del proceso desaparezca por causas extrañas a la voluntad de las partes;
4. Que esa desaparición ocurre antes de dictar sentencia;

5. Que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino de una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión;

6. Que el fenómeno estudiado sea reconocido por el tribunal que conoce el proceso al momento de dictar sentencia, de acuerdo a lo establecido por el artículo 979 del Código Judicial'.

En síntesis la sustracción de materia se verifica cuando desaparece el objeto procesal sujeto a contienda. En la presente demanda, el objeto de litigio lo constituye el nombramiento de los representantes de los educadores de educación física en la Junta Directiva del Instituto Nacional de Deportes, misma que dejó de ejercer sus funciones desde el 28 de septiembre de 2009 en que se profirió el Decreto Ejecutivo No.409 por medio del cual se nombra a los nuevos miembros de las federaciones o comisiones deportivas, las entidades cívicas, los educadores de educación física y los gremios empresariales de dicha Junta Directiva para el periodo comprendido del año 2009 a 2014.

Siendo así, y una vez extinguido el objeto del presente proceso, esta Corporación de Justicia está imposibilitada para pronunciarse, pues ha que reconocer en esta causa la sustracción de materia.

Por todo lo anterior, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SUSTRACCIÓN DE MATERIA dentro de la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, instaurada por YARIELA YOLANDA PINEDA para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo No.841 de 27 de octubre de 2004 proferido por conducto del Ministerio de Educación. ARCHÍVESE el presente expediente, previa anotación

de su salida en el libro respectivo.”
(Lo subrayado es de la Procuraduría)

Por todo lo antes expuesto, solicitamos respetuosamente al Tribunal se sirva declarar SUSTRACCIÓN DE MATERIA dentro del proceso contencioso administrativo de protección de los derechos humanos promovido por el licenciado José Antonio Moncada, en representación de Felipe Joseph Solís, para que se declaren violatorias de los derechos humanos las resoluciones 34/2010 de 22 de diciembre de 2010 y 47/2010 de 2 de marzo de 2010, emitidas por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, y en consecuencia, se ORDENE el archivo del expediente.

III. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por esa Sala e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

IV. Derecho: Se niega el derecho invocado por el demandante.

Del Honorables Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina, Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente: 585-10