

ENTRADA N° 41319-2021

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CRUZ RÍOS & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, CONTRA LA **PROVIDENCIA DE FECHA 22 DE DICIEMBRE DE 2020**, EMITIDA POR EL DIRECTOR REGIONAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL DE LA PROVINCIA DE COLÓN.

MAGISTRADO. CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA P L E N O

Panamá, cuatro (04) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

Mediante Resolución de fecha treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintiuno (2021), el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, dispuso: “*Negar la solicitud de declaratoria de Desacato; y No Conceder la Demanda de Amparo de Garantías Constitucionales*”, propuesta por **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, contra la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, proferida por el Director Regional de Trabajo de la Provincia de Colón, por medio de la cual, resuelve poner en conocimiento de la sociedad amparista, la presentación de un Pliego de Peticiones presentado en su contra por el Sindicato Nacional del Trabajador del Transporte de Carga (SNTTCT) (Cfr. fojas 2-10 del expediente judicial).

En ese sentido, e inconforme con la decisión del Tribunal A-quo, la apoderada judicial de la sociedad amparista, interpuso en tiempo oportuno el Recurso de Apelación que el Pleno se aboca a conocer.

I. DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA.

Tal y como se señaló en párrafo precedente, el Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, como Tribunal Constitucional de primera instancia, mediante Resolución de fecha treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintiuno (2021), dispuso: “*Negar la solicitud de declaratoria de Desacato; y No Conceder la Demanda de*

Amparo de Garantías Constitucionales”, propuesta por **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, contra la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, proferida por el Director Regional de Trabajo de la Provincia de Colón. Al respecto, el Tribunal A-quo fundamentó su Decisión, advirtiendo que:

“...

Según la amparista, la mencionada resolución infringe la garantía constitucional contenida en el artículo 32 de la Constitución Política Nacional, del debido proceso, por cuanto le obliga a negociar una convención colectiva con un sindicato que no mantiene afiliados en la empresa y que presentó un pliego de peticiones con la firma de dos personas que no son trabajadores de la empresa, por lo tanto, en contrariedad con los artículos 401, 428, 435 y 436 del Código de Trabajo.

...

En ese sentido, la cuestión central de la acción estriba en la afirmación de la demandante, de no ser trabajadores suyos los que, como si fueran tales, suscribieron el pliego de peticiones presentado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (**SNTTCT**).

A juicio de la activadora constitucional, que es **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, la actuación del **DIRECTOR REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE COLÓN**, de notificarle respecto a la existencia de un conflicto con un sindicato que no tiene afiliados en la empresa, con base en un pliego de peticiones firmado por personas que no son trabajadores suyos, infringe el debido proceso.

...

No obstante, el problema que en esencia plantea la amparista, es el determinar si el funcionario acusado violó el debido proceso al ordenar la notificación, sin haberse cerciorado que los firmantes del pliego son trabajadores de la empresa, de manera que el tema ha de ser dilucidado en función de establecer si la Ley obligaba la funcionario a realizar alguna diligencia al efecto, pues, la determinación relativa a la existencia o no de una relación de trabajo entre dichos trabajadores y la empresa escapa a lo meramente formal.

En este orden ideas, la amparista señala que lo actuado por el funcionario administrativo es contrario a los artículos 401, 428, 435 y 436 del Código de Trabajo, empero, es claro que ninguna de esas disposiciones exige a aquél la realización de algún trámite investigativo o de alguna índole, antes de proceder a la notificación de la existencia del conflicto.

...

Así, pues, la posición del Tribunal es que por hecho de no haber corroborado el **DIRECTOR REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE COLÓN**, antes de disponer la notificación de la existencia del conflicto laboral, si los firmantes del pliego de peticiones dirigido por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (**SNTTC**) a la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, son trabajadores de ésta o no, no ha infringido el trámite legal previsto en alguna de las disposiciones legales citadas por la amparista, o en alguna otra disposición del Código de Trabajo, más bien, al notificar a la empresa, ha abierto la oportunidad para que la misma haga valer, en el procedimiento de conciliación, en cuanto a las peticiones de los trabajadores, “... **las razones por las cuales se oponen a las mismas**”.

Si bien es cierto, en múltiples fallos la Corte Suprema de Justicia ha tratado el tema, cabe observar que en cada circunstancia sucede que la empresa ha comparecido al procedimiento de conciliación, alegando la situación arriba descrita o bien que el hecho de no ser trabajadores de la empresa los firmantes del pliego se desprende de lo actuado por la esfera administrativa laboral, nada de los cual ocurre en este caso.

...

De allí que el Tribunal concluye que la presente demanda de amparo de garantías constitucionales debe ser negada.

...” (Cfr. fojas 130 a 136 y 138 del expediente judicial).

II. RECURSO DE APELACIÓN.

El 14 de abril de 2021, la apoderada legal de la amparista, presentó y sustentó, el Recurso de Apelación en contra de la Resolución de fecha treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

En ese sentido, advierte la activadora constitucional lo siguiente:

“...

En donde si bien es cierto, consideramos que se viola directamente el artículo 32 de nuestra Constitución Política, teniendo como premisa principal el no ajustarse a los trámites correspondientes en el procedimiento de **NOTIFICACIÓN DE PLIEGO DE PETICIONES**, en donde **LA DIRECCIÓN REGIONALES DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE COLÓN**, no hizo el examen correspondiente de los antecedentes de este proceso constitucional, en donde el pliego de peticiones presentado por el **SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE DE CARGA (SNTTCT)**, en efecto se ve acompañado de un documento que contiene el nombre y firma de todos los que apoyan el pliego y en el que se consigna además que son miembros de dicho sindicato y laboran para la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, sin embargo, en la **RESOLUCIÓN 21 AMP1. 004, de 31 de marzo de 2021**, la cual **DECIDE NO ADMITIR LA DEMANDA de ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES**, la cual decide NEGAR, la solicitud de declaratoria de desacato y **NO CONCEDER** la demanda de acción de Amparo de Garantías Constitucionales **SE HABLA QUE NO ERA SU FACULTAD VERIFICAR** al ente administrativo atacado, razón por la cual controvertimos la decisión tomada por parte del juzgador de primera instancia en su fallo final, y es por esto que se ha destacado la importancia que cobra el hecho que la autoridad administrativa entiéndase **EL DIRECTOR REGIONAL (Sic) DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE COLÓN**, si debía **VERIFICAR** el contenido de este documento dirigido a acreditar el respaldo con que cuenta el pliego entre los trabajadores del sindicato que laboran en la empresa, siempre que mantengan dudas fundadas en cuanto a su veracidad.

...

Hecha esta salvedad, es palmario que en el caso bajo análisis la autoridad demandada pudo haber obrado de buena fe al dispensarle el trámite de ley al pliego ante ella presentado, por no contar con elementos que le permitieran poner en duda el contenido de los documentos que lo acompañaban, sin embargo, es indiscutible que ese actuar materializado en la providencia de notificación de 22 de diciembre de 2020, a la luz de los documentos aportados por la empresa **TRANSPORTE LOGISTICO DEL CARIBE, S.A.**, constituye una infracción a la garantía constitucional del debido proceso, en cuanto le obligó a someterse a un procedimiento de conciliación, sin haberse comprobado de antemano que los trabajadores que afirman apoyar el pliego efectivamente laboran en la empresa.

...” (Cfr. fojas 142-144 del expediente judicial).

III. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO.

Corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, determinar si la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, proferida por el Director Regional de

Trabajo de la Provincia de Colón del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social, se ajusta a lo previsto en nuestro ordenamiento jurídico vigente y a los hechos y las constancias procesales que constan en el Expediente Constitucional, en estudio.

Así las cosas, la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, es el Instrumento Jurídico que ha dispuesto el Constituyente, dentro del Estado Democrático y Constitucional de Derecho, a fin que cualquier persona pueda acudir en Sede Judicial y reclamar la Tutela de su Derecho o Garantía Fundamental que haya sido infringida por un Acto, ya sea por acción u omisión que, siendo emitido por un servidor público, contravenga los postulados esenciales, Principios y Valores en los que se sostiene el conjunto de Derechos Fundamentales reconocidos en el Sistema Constitucional Panameño.

Así tenemos que, el Instituto del Amparo está consagrado a nivel Constitucional en el artículo 54, mismo que establece lo siguiente:

"Artículo 54. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona. El recurso de amparo de garantías constitucionales a que este artículo se refiere, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales."

Asimismo, el artículo 4 de la Carta Magna, señala que Panamá acata las normas del Derecho Internacional; razón por la cual, resulta pertinente el contenido del artículo 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que establece la Acción de Amparo, en los términos siguientes:

"Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso." (Lo resaltado es nuestro).

En relación con las normas citadas, se extrae, que el Amparo de Garantías Constitucionales fue diseñado con el fin de salvaguardar los Derechos Fundamentales y, sobre todo, para garantizar la efectiva intervención judicial a favor de la restauración del Derecho vulnerado.

Bajo ese prisma, observa el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que en lo medular, el argumento argüido por la sociedad amparista, va dirigido a la supuesta violación del Principio del Debido Proceso, contemplado en el artículo 32 de la Carta Magna, pues, guarda relación con el Procedimiento de Notificación de un Pliego de Peticiones, presentado ante la Dirección Regional de Trabajo de la provincia de Colón, por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), a favor los trabajadores de la **TRANSPORTE LOGISTICO DEL CARIBE, S.A.**

Por lo anterior, es que la activadora constitucional señala, que el Acto censurado vía Acción de Tutela Constitucional; es decir, la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, infringe la Garantía Constitucional del Debido Proceso, al ordenar la notificación de la amparista de la negociación de un Pliego de Peticiones, sin haber determinado si los firmantes del Pliego eran trabajadores de la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, pues, la citada empresa, no tiene trabajadores afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), proponente de las peticiones.

Ahora bien, el Pleno de la Corte Suprema ha señalado en casos similares, que a la Dirección General de Trabajo le corresponde, en ejercicio de la función fiscalizadora del cumplimiento de los requisitos inherentes del Pliego de Peticiones, confrontar la información plasmada en el mismo. Dicha actuación debe orientarse a la verificación de los presupuestos contemplados en los artículos 427, 428 y 433 del Código de Trabajo, previo al traslado del Pliego al empleador.

Al respecto, y para una mayor aproximación al tema objeto de este análisis, las citadas disposiciones expresan lo siguiente:

“Artículo 427. El pliego de peticiones se presentará por triplicado y deberá contener lo siguiente:

1. Nombre del o los sindicatos que suscriben el pliego, con indicación de sus oficinas o locales que designen para recibir

notificaciones, el nombre, cédula y domicilio de su presidente o secretario general.

2. Nombre y dirección comercial del empleador, empleadores u organizaciones contra quienes se dirige el pliego.

3. Nombre, número de cédula y domicilio de los delegados designados para la conciliación, que serán no menos de dos, ni más de cinco y, si lo estiman conveniente, de un asesor sindical y un asesor legal; los delegados deben designarse con poderes suficientes para negociar y suscribir cualquier arreglo o, si fuere el caso, una convención colectiva.

4. Las quejas y peticiones concretas; si se pide la celebración una convención colectiva, el pliego debe contener el proyecto correspondiente.

5. El número de trabajadores que prestan servicios para cada empleador en las empresas, negocios o establecimientos que se vean afectados por el conflicto, con indicación de aquellos que deben computarse para determinar la legalidad de la huelga, si la hubiere.

6. El número de trabajadores que apoya el conflicto en cada empresa, o si fuera el caso, en el o los establecimientos, o negocios de que se trate.

Pueden incluirse, además, peticiones distintas de las que admiten este procedimiento.”

“**Artículo 428.** Con el pliego debe acompañarse lo siguiente:

1. Copia autenticada de la resolución que al efecto haya aprobado la asamblea general de la organización de trabajadores de que se trate.

2. Nombre y firma de todos los trabajadores que apoyan el pliego.

3. Si el pliego lo presenta un grupo de trabajadores, debe acompañarse copia del acuerdo respectivo, firmada por todos los que apoyan el pliego.

4. Certificación del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social en la cual conste la inscripción del sindicato.”

“**Artículo 433.** No podrá rechazarse un pliego de peticiones. Si el director regional o general de trabajo encontrare defectos en el pliego deberá señalarlos al momento de recibirlo, a fin de que los trabajadores los subsanen allí mismo, y de todo ello se levantará un acta, copia autenticada de la cual se entregará a los interesados. Si éstos declaran que desean retirar el pliego para subsanar sus defectos y presentarlo con posterioridad, se dejará constancia de ello en el acta. En este caso el conflicto se entenderá planteado desde el momento en que se presente el pliego en debida forma.”

Así las cosas, el Pleno advierte, que revisado el libelo de la Demanda, se observa, que los argumentos mediante los cuales la sociedad accionante se basa para señalar como le ha sido vulnerada la Garantía del Debido Proceso, **están estrechamente ligados a un trámite o procedimiento aplicable.**

Al respecto, advierte el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que la Dirección Regional de Trabajo de la Provincia de Colón, debió realizar una inspección a fin de determinar si los trabajadores firmantes del Pliego de Peticiones, eran, precisamente,

de la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**; es decir, que los firmantes se encontraban laborando para dicha empresa.

Al respecto, esta Corporación de Justicia, en un negocio jurídico similar, señaló lo siguiente:

“ ...

En ese sentido, advierte el Pleno que las constancias procesales **permiten constatar que la Dirección General de Trabajo ordenó a través de la Dirección de Inspección, una inspección con la finalidad de verificar si los trabajadores firmantes del pliego eran trabajadores de la empresa INNOVACIÓN Y DESARROLLO LATINOAMÉRICA, S.A. (IDEL), lo cual se corrobora a fojas 30 - 33 del expediente. Asimismo, se desprende de lo manifestado por la autoridad demandada, quien a través de su informe explicativo de conducta (fs. 16 y 17 del cuadernillo de amparo) indicó lo siguiente:**

‘El procedimiento seguido en el trámite de Pliego de peticiones fue realizado siguiendo las normas establecidas en el Código de Trabajo, y las normas vigentes en materia laboral y en el caso que nos ocupa se realizaron las verificaciones correspondientes, consta certificación de Organizaciones Sociales de 13 de diciembre de 2018, que señalan que los trabajadores sí laboran para la empresa y aportan un listado de los mismos (Foja 30 a 42), por lo cual se procedió a dar traslado del Pliego a la Empresa’.

En ese orden, tal como expresa el Tribunal A-quo, **la revisión de los antecedentes, permite corroborar que la autoridad demandada dio cumplimiento a los requisitos de inspección a la empresa demandante, constatando que los trabajadores firmantes se encuentran laborando para dicha empresa, así como también se verificó la aportación de la certificación de Organizaciones Sociales de 13 de diciembre de 2018, que señala que los trabajadores aparecen afiliados al Sindicato de Trabajadores Agropecuaria e Industrias Derivadas (SITRAPEID), quien presentó el Pliego de peticiones.**¹

En este contexto, aprecia este Tribunal de Apelación, que al emitirse la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, el funcionario acusado, perdió de vista, que su obrar, **debió estar dirigido en obtener una pieza fundamental para la adecuada tramitación de este Proceso Laboral de Conciliación, esto es, la certificación que quienes presentan el Pliego, en efecto, son empleados de la empresa contra la cual se formula la reclamación.**

En la Sentencia de 27 de noviembre de 2015, esta Corporación de Justicia, señaló, en cuanto a la importancia de establecer que quienes presenten el Pliego de Peticiones, sean trabajadores de la empresa exigida, lo siguiente:

“ ...

De conformidad con reiterada jurisprudencia de esta Corporación Judicial, **se ha establecido que el requisito primordial para que un**

¹ Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de 6 de junio de 2019.

pliego de peticiones pueda ser considerado de conformidad con la ley, consiste en que sus peticionarios sean, efectivamente, trabajadores de la empresa, lo cual no se produce en la presente causa.

Se percata igualmente el Pleno, que al contestar el pliego de peticiones la empresa Ingeniería de Vías, S.A., pone en conocimiento del mediador colectivo el incumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 427, 428 y 433 del Código de Trabajo, **ante la ausencia de firmas de trabajadores de la empresa en el referido pliego de peticiones, no obstante la autoridad de trabajo parece desconocer este hecho cierto, al extremo de que prosiguió con la citación de las partes para la negociación de este documento.**

Una vez más, el Pleno de la Corte advierte acerca de la responsabilidad que **recae sobre la Dirección General de Trabajo, consistente en verificar si el pliego de peticiones resulta admisible al tenor de las disposiciones laborales, haciendo uso de los medios investigativos, que sean necesarios para evitar incurrir en arbitrariedades.**

En este sentido la Corte expuso lo siguiente: Si bien es cierto que el artículo 435 del Código de Trabajo establece la obligación legal para la autoridad administrativa de correr traslado del pliego de peticiones presentado por los sindicatos a sus respectivas empresas, señalando en la misma resolución el término para contestarlo y el período para la conciliación, **es jurisprudencia reiterada de esta Corporación que tal obligación legal debe ser precedida de la verificación de los presupuestos exigidos por otros preceptos del Código de Trabajo, tales como los artículos 401, 433, 428 numeral 2 y 427 numerales 2, 5 y 6, para lo cual la Dirección General de Trabajo debe hacer uso de los medios investigativos necesarios para confirmar las afirmaciones del sindicato que solicita la conciliación."**

Conforme a lo expresado, se observa que el Pliego de Peticiones presentado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), fue admitido por la Dirección Regional de Trabajo de la Provincia de Colón, y en el cual se advierte en el Acta de Entrega de Pliego de Peticiones de 21 de diciembre de 2020, que: *"Luego de haber examinado los documentos pertinentes de dicho Pliego, el suscrito Director Regional de Trabajo de Colón, hace constar que se deben hacer subsanaciones dentro del mismo, toda vez que no cumple con todos los requisitos dispuestos en el Artículo 428 del Código de Trabajo"* (Cfr. foja 125 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, si bien se aprecia en los antecedentes, la Certificación No.1163.DOS.2020 de 1 de diciembre de 2020, en donde el Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social, documenta la personería jurídica del Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), así como una Resolución de la Reunión de Asamblea General del citado Sindicato, en donde se aprueba la elaboración del Pliego de Peticiones para la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A., no obstante, dicha**

información no permite corroborar, ni constatar, que efectivamente, los trabajadores firmantes se encuentran laborando para dicha empresa (Cfr. foja 83 del expediente judicial).

Así las cosas, en todo caso, la Dirección General de Trabajo, debió hacer uso de los medios investigativos, necesarios, para confirmar las afirmaciones del Sindicato que solicita la Conciliación respecto a los firmante, acción que, a juicio de esta Superioridad, debió estar plasmada en el **Acta de Entrega de Pliego de Peticiones de 21 de diciembre de 2020**, así como los otros requisitos que, a criterio de la Dirección Regional de Colón del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, deben ser subsanados en el citado Pliego por parte del Sindicato solicitante.

En este sentido, es importante señalar que el Pliego de Peticiones, constituye el mecanismo Legal, por medio del cual, trabajadores y empleadores inician un Proceso de Conciliación, ante el surgimiento de discrepancias sobre aspectos de índole jurídicos o económicos en la relación laboral, tal como lo establecen los artículos 417, 418 y 433 del Código de Trabajo.

Este Proceso, tiene como finalidad el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores que están al servicio de una empresa o grupo de empleadores. En adición, el impedimento de rechazo del pliego de peticiones, que contempla el artículo 433 del Código de Trabajo; va encaminado a garantizar el Derecho de sindicalización en el territorio nacional y evitar actos de despido contra los trabajadores que instauran el proceso de conciliación.

Precisamente, y en torno al trámite del Pliego de Peticiones, por parte del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Pleno de esta Corporación de Justicia, se ha expresado lo siguiente:

"...

Profusa jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que la Dirección General de Trabajo **al recibir un pliego de peticiones debe revisarlos adecuadamente e igualmente antes de admitirlo realizar las diligencias necesarias tendientes a comprobar su contenido, y ello, es posible, a través de las planillas de la Caja de Seguro Social para revisar el nombre de los trabajadores, el nombre del empleador, dirección, así mismo, las inspecciones al lugar de trabajo, para verificar la dirección del empleador entre otras cosas, todo ello con el objetivo de garantizar los derechos de los trabajadores y empleadores y no dejarlos en estado de indefensión.**

..."² (El resaltado es del Pleno).

Expuestas estas consideraciones, la citada verificación del Pliego de Peticiones, constituye una función de los Directores Regionales o Generales de Trabajo, por lo tanto, a simple vista y conformidad con las constancias procesales contenidas en el Expediente judicial, si bien el Director Regional de Colón, hizo constar en el Acta de Entrega de Pliego de Peticiones de 21 de diciembre de 2020, que el mismo no cumplía con ciertos requisitos; sin embargo, este Tribunal de Apelaciones, es del criterio, que antes de haber admitido el Pliego de Peticiones formulado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), y surtir la notificación de traslado a la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, contenida en la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, acusada, el Director Regional de Colón, debió disponer su corrección, en donde, además, podía verificar y comprobación que los trabajadores firmantes eran colaboradores vigentes en la empresa, antes de proceder a notificarla.

Bajo ese punto, esta Corporación de Justicia, ha señalado lo siguiente:

“...

En torno a la corrección del pliego de peticiones, por solicitud de la autoridad administrativa, resulta oportuno señalar, el criterio externado por esta Corporación de Justicia, en múltiples precedentes:

‘...la verificación de los requisitos del pliego de peticiones que ante sus despachos presenten los trabajadores, constituye una función que deben cumplir los Directores Regionales o Generales de Trabajo, la cual no se entiende limitada al acto de entrega del referido pliego, sino que la corrección del pliego de peticiones puede ordenarse, siempre que no se haya corrido en traslado a la parte empleadora, puesto que de lo contrario se incurriría en violaciones al debido proceso que, como se desprende del artículo 32 de la Constitución Política, no sólo lo configura el derecho a ser juzgado por autoridad competente, sino también, a que se respeten los trámites procesales legales.’

...

En el caso que viene ocupando al Pleno, la Dirección Regional de Trabajo de Panamá Oeste ordenó la corrección del pliego de peticiones presentado por la parte amparista mediante la Nota objeto de amparo, luego de que lo había corrido en traslado a la empresa empleadora y ésta, inclusive, lo había contestado, según consta en el escrito visibles a foja 17-18.

Son justamente las órdenes de corrección, ocurridas después del traslado del pliego de peticiones a la empleadora, lo que constituye o en donde se aprecia la

² Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de 14 de mayo de 2012.

vulneración al debido proceso, por las razones que se dejan consignadas.

Para el Pleno es evidente que, por un lado, forma parte de las funciones de fiscalización la orden de corrección del pliego, incluso en más de una ocasión cuando el mismo no se ajusta a los requerimientos legales; pero, por la otra, **este acto de control sobre el cumplimiento de los requisitos sobre formulación de un pliego de peticiones y su consiguiente corrección, debe realizarse antes de que se admita dicho pliego y se surta el traslado.**

...” (Lo resaltado y subrayado es del Pleno).³

Con base a estos razonamientos, es importante destacar que nos encontramos frente a un Proceso donde el servidor público, entiéndase, el Director Regional de Trabajo de la provincia de Colón, si bien determinó que el Pliego de Peticiones no cumplía con las formalidades exigidas en las normas correspondientes, tampoco, dejó constancia, que realizaría las investigaciones pertinentes, a fin de determinar, si los trabajadores firmantes pertenecen a la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, incluso, si ésta última, está afiliada al Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), pues, estos aspectos citados, no se encuentran debidamente acreditados en el Expediente judicial en estudio.

En ese sentido, no consta que el Director Regional del Trabajo de Colón, haya efectuado las gestiones pertinentes, a fin que el Sindicato proponente, enmendara o subsanara el Pliego de Peticiones presentado, razón por la cual, esta Judicatura, es del criterio, que existe una vulneración del Principio del Debido Proceso, por parte del citado funcionario, pues, es basta la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en indicar, **la necesidad de realizar una inspección a la empresa, o por otros medios, para verificar que quienes suscribieron el Pliego de Peticiones eran, efectivamente, trabajadores de la misma, antes de admitir el Pliego y correrle el traslado a la empresa.**

Al respecto, en la Sentencia de 22 de diciembre de 2014, el Pleno señaló lo siguiente:

“...

Pero además, **dejó establecido que realizaría las investigaciones que esta Corporación de Justicia ha dispuesto para tales casos.** Es así como se dispuso **la realización de una inspección a la empresa, para verificar que quienes suscribieron el pliego de peticiones eran efectivamente trabajadores de la misma.** Lo anterior

³ Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de 14 de mayo de 2012

se concretiza y se deja constancia que se entrevistaron con varios de los trabajadores que suscribieron el mismo, los que además refirieron que sus otros compañeros trabajan en la finca, pero se encontraban realizando sus tareas.

Consta, que luego de estas gestiones, **es que el Director Regional de Trabajo de Chiriquí determina que el pliego de peticiones debe admitirse, y corrérsele traslado a la empresa.**

Ante tales circunstancias fácticas y jurídicas, se reafirma que la decisión a adoptar es aquella planteada inicialmente, y consiste en coincidir con lo dispuesto por el tribunal a-quo. Es decir, la de confirmar esa decisión.

Esto en razón que se ha comprobado que el funcionario requerido no sólo actuó conforme al mandato de las normas legales, sino a lo indicado por esta Corporación de Justicia en ese sentido. Respaldándose todo lo anterior, con una serie de constancias escritas, inspecciones y certificaciones.

...” (Lo resaltado es del Pleno).

En este escenario, esta Colegiatura no comparte el criterio del Tribunal de primera instancia, cuando advierte que: *“es claro que ninguna de esas disposiciones exige a aquél la realización de algún trámite investigativo o de alguna índole similar, antes de proceder a la notificación de la existencia del conflicto”*, pues, precisamente, esta Superioridad, ha señalado que, **la Dirección General de Trabajo al recibir un pliego de peticiones debe revisarlo, adecuadamente, e igualmente, antes de admitirlo realizar las diligencias necesarias tendientes a comprobar su contenido, aunado que, debe revisar el nombre de los trabajadores, el nombre del empleador, dirección, así mismo, las inspecciones al lugar de trabajo, para verificar la dirección del empleador entre otras cosas, todo ello con el objetivo de garantizar los derechos de los trabajadores y empleadores.**

Aunado a lo anterior, es preciso indicar, que si bien en el artículo 433 del Código de Trabajo, se señala que el Pliego de Peticiones no puede ser rechazado; sin embargo, la citada disposición advierte que el servidor público que la recibe, en este caso, el Director Regional de Colón, deberá ordenar su subsanación si se encuentran defectuosos. La citada norma establece que:

"Artículo 433: No podrá rechazarse un pliego de peticiones. Si el Director Regional o General de Trabajo encontrare defectos en el pliego deberá señalarlos al momento de recibirlos, a fin de que los trabajadores los subsanen allí mismo, y de todo ello se levantará un acta, copia autenticada de la cual se entregará a los interesados. Si éstos declaran que desean retirar el pliego para subsanar sus defectos y presentarlo con posterioridad, se dejará constancia de ello en el acta. En este caso el conflicto se entenderá planteado desde el momento en que se presente el pliego en debida forma."

En este sentido, de la citada disposición se desprende, que es deber del funcionario que recibe el Pliego de Peticiones indicar, en el Acto, los defectos que adolece el mismo y serán los trabajadores quienes decidirán si corrigen los defectos inmediatamente o retiran el Pliego para su posterior presentación.

Así las cosas, tal como se puede apreciar, en el Acta de Entrega de Pliego de Peticiones de 21 de diciembre de 2020, el Director Regional de Colón, dejó constancia que el citado pliego, no cumple con los requisitos del artículo 427 del Código de Trabajo, razón por la cual, no debía ser admitido, hasta tanto, no se efectuaran las subsanaciones pertinentes, incluyendo la comprobación de los trabajadores firmantes, por lo que, mal podía notificar a la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, de la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, acusada, a través de la Acción de Amparo que ocupa nuestra atención, y continuar con el trámite correspondiente.

Siendo así, es oportuno reiterar, que a la Dirección Regional de Trabajo, le corresponde, en el ejercicio de su función fiscalizadora, verificar el cumplimiento de los requisitos legales que debe cumplir todo Pliego de Peticiones, a fin, de no viciar el Procedimiento de Conciliación que se inicia, más aun, cuando la empresa empleadora advierte o hace algunas aseveraciones, en cuanto a la legitimidad de los proponentes o trabajadores firmantes, situación está, que debía ser corroborada por el funcionario demandado, para poder continuar con la Conciliación.

Ahora bien, y sin perjuicio de lo expuesto, es necesario advertir, que tal como hemos visto, es abundante la Jurisprudencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, donde se han conocido de Acciones de Amparos de Garantías Constitucionales, contra las **Resoluciones o Providencias que corren traslado a una empresa de un Pliego de Peticiones, como en el caso de la Providencia de 22 de diciembre de 2020**, por lo que, sería contradictorio indicar, que se trata de una Resolución de “mero trámite”.

En el marco de lo antes indicado, debe indicarse, que la violación argüida por la amparista, va dirigida a la infracción del artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, que consagra el Principio y Garantía del Debido Proceso. Al

respecto, la Jurisprudencia patria, así como los Tratados y Convenios Internacionales, reconocen que en el Derecho al Debido Proceso, las partes gozan de una serie de Garantías Procesales como lo son: la oportunidad de acceder válidamente a los tribunales de justicia y obtener una decisión o resolución judicial en base a lo pedido; ser juzgados en un proceso previamente determinado por la Ley y por motivos o hechos definidos con anterioridad; ser escuchado en el Proceso, la posibilidad de aportar pruebas lícitas y contradecir las de la contraparte; derecho a obtener resoluciones debidamente motivadas y hacer uso de los medios de impugnación que otorga la Ley, de tal manera que puedan hacer valer sus derechos o ejercer los mecanismos de defensa legalmente establecidos.

Al respecto, el Pleno difiere del criterio externado por el Tribunal de primera instancia, toda vez que revisado el libelo de la Demanda, se observa que los argumentos mediante los cuales la empresa accionante se basa para señalar como le ha sido vulnerada la Garantía del Debido Proceso, están, estrechamente, ligados al trámite o procedimiento aplicable.

Esta Superioridad reitera, que existe una vulneración a la citada Garantía, pues, mal podía correrse traslado a la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, a través de la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, acusada, si el propio funcionario demandado, conocía que el Pliego de Peticiones presentado por los supuestos trabajadores firmantes, representados por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), adolecía de ciertos requisitos propios para su admisión, aunado a que, existía la advertencia por parte de la empresa que, los citados trabajadores firmantes que apoyaban el mencionado Pliego, no laboraban en la misma.

Por tal razón, no debe soslayarse que esta Acción de Garantía está encaminada a tutelar los Derechos Fundamentales frente a todo Acto que sea susceptible de lesionar, afectar, alterar, restringir, amenazar o menoscabar estos derechos, contenidos en nuestra Constitución Política, así como en los Tratados o Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por el Estado panameño.

Por otra parte, y en cuanto al Desacato advertido por la amparista, visible a fojas 73 y 74 del expediente judicial, esta Superioridad debe señalar que, así como el artículo 2621 del Código Judicial, concede el término de dos (2) horas al funcionario requerido, en este caso, el Director Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la provincia de Colón, para que cumpla la orden impartida; es decir, enviar la actuación o, en su defecto, un informe acerca de los hechos materia del recurso, el artículo 2632 de la misma excerta legal, señala que: *“ Los funcionarios que se nieguen a cumplir la orden de suspensión o que se nieguen a acatar y cumplir la decisión del Tribunal en el caso de que la orden materia de la demanda de amparo sea revocada, serán sancionados por desacato con multa de veinticinco balboas (B/.25.00) a quinientos balboas (B/.500.00), que la impondrá el tribunal o juez de la causa”*.

En este escenario, según lo dispuesto en el artículo 2632 del Código Judicial, nos encontramos en desacato cuando los funcionarios **se niegan a cumplir la orden de suspensión o acatar y cumplir la decisión del Tribunal de Amparo**, siendo éstos los presupuestos para sancionar por esta causa.

De lo anterior se colige, que el servidor público requerido, que emitió la Providencia sobre la cual recayó la Acción de Amparo de Garantías que ocupa nuestra atención, si bien, no cumplió en el término de dos (2) horas de conformidad con el artículo 2621 del Código Judicial, con la orden impartida por el Tribunal Superior mediante el Oficio No.21-022 de 5 de enero de 2021, no lo es que, se haya negado a cumplirla, pues, tal y como se aprecia en la constancias procesales contenidas en autos, que mediante la Nota 006-DCR-2021 de 6 de enero de 2021, el citado servidor público, presentó el requerimiento solicitado, el día 8 de enero del presente año.

En ese sentido, mal puede el Pleno considerar que el Director Regional de Trabajo y Desarrollo Laboral de la provincia de Colón, se ha negado a cumplir o acatar lo solicitado por el Tribunal; sin embargo, **es necesario hacerle un llamado de atención y reiterarle que su obligación con el cumplimiento efectivo del requerimiento judicial, es dentro del término de las dos (2) horas siguientes al recibo en su oficina de la nota requisitoria.**

De todo lo expuesto se concluye, que la Providencia objetada en Amparo, infringe las normas sobre Garantías del Debido Proceso, por lo que, debe el Pleno revocar la Decisión apelada.

Planteada estas circunstancias, donde se logra determinar que existe una indebida tramitación, en cuanto a la notificación del Pliego de Peticiones presentado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Transporte de Carga (SNTTC), contra la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, lo que corresponde es que esta Corporación de Justicia, revoque el Acto apelado.

En consecuencia, el Pleno de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **REVOCA** la Resolución de 31 de marzo de 2021, dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, y **CONCEDE** la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por la empresa **TRANSPORTE LOGÍSTICO DEL CARIBE, S.A.**, contra la **Providencia de 22 de diciembre de 2020**, proferida por el Director Regional de Trabajo de la Provincia de Colón.

NOTIFIQUESE;

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**OLMEDO ARROCHA OSORIO
MAGISTRADO**

**JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**MARIBEL CORNEJO BATISTA
MAGISTRADA**

**HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA
MAGISTRADO**

**LUIS R. FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA**

**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA**

**YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL**