

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

DECISIÓN N°13/2018

**Denuncia por práctica laboral desleal N°11/15
presentada por Julio Amable Herrera Ramboa
contra la Autoridad del Canal de Panamá**

I. ANTECEDENTES DEL CASO

El 2 de marzo de 2015, el señor Julio Amable Herrera Ramboa, representado por su abogado, doctor Ethelbert Mapp, presentó ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (JRL), denuncia por práctica laboral desleal (PLD), contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), con fundamento en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley 19 de junio de 1997 (Ley Orgánica de la ACP).

La Ley Orgánica de la ACP, en su artículo 111 crea la JRL, con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales y para resolver los conflictos laborales bajo su competencia y en virtud del artículo 113, numeral 4 de la Ley Orgánica de la ACP, tiene competencia privativa a la JRL, para resolver las denuncias por PLD, descritas en su artículo 108. El artículo 2, numeral 4 del Acuerdo N°2 de 29 de febrero de 2000, que reglamenta estas denuncias, señala que pueden ser interpuestas por la Administración, una organización sindical, un representante exclusivo (RE) o un trabajador.

Recibida la denuncia en la JRL, fue repartida a la miembro ponente, Mariela Ibáñez de Vlieg y así se notificó a las partes mediante las notas de 6 de marzo de 2015, JRL-SJ-286/2015 y JRL-SJ-287/2015 (fs. 14 y 15). La investigación inició y una vez concluida (f.58), mediante la Resolución N°37/2016 de 6 de mayo de 2016, la JRL resolvió no admitir la denuncia PLD-11/15, por considerar que era extemporánea (fs.157 a 163). Esta resolución fue apelada en tiempo oportuno por el apoderado especial del señor Julio Amable Herrera Ramboa y concedido dicho recurso, fue remitido el expediente a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, Superioridad que, mediante fallo de 11 de abril de 2017, revocó la Resolución N°37/2016 de 6 de mayo de 2016, negó el resto de las pretensiones y ordenó que se prosiguiera con el trámite de rigor de la denuncia respectiva (fs.207 a 217).

Una vez recibido en la JRL el expediente del proceso PLD-11/15 con el fallo de la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante Resuelto N°177/2017 de 19 de mayo de 2017, la ponente dispuso poner en conocimiento de ello a las partes y concedió a la ACP, el término de veinte días calendario para contestar la denuncia (fs.218, 219 y reverso). La ACP presentó poder a nombre de la licenciada Danabel R. de Recarey (f.222), quien solicitó una prórroga al término de la contestación, que fue concedida mediante el Resuelto N°184/2017 de 31 de mayo de 2017, término que vencía el 22 de junio de 2017. La ACP otorgó nuevo poder, reemplazando el anterior, a la licenciada Eleonore Maschkowski Lokee; mismo que fue presentado ante la Secretaría de la JRL el 7 de junio de 2017 (f.229) y el 22 de junio de 2017, la licenciada Danabel R. de Recarey presentó en la Secretaría Judicial de la Junta, el original del escrito de contestación de la denuncia PLD-11/15 (fs.232 a 241), acompañado de pruebas documentales (fs.242 a 257) y luego remitió a la Secretaria de la Junta, vía facsímil, copias del poder otorgado el 9 de junio de 2017, a su nombre y del escrito de contestación de la denuncia y las pruebas señaladas (fs.258 a 285); el 23 de junio de 2017, fue presentado ante la Secretaría Judicial de la JRL, el original de poder otorgado a la licenciada Danabel R. de Recarey por la ACP (f.286), según consta en el informe secretarial de 23 de junio de 2017 (f.287).

Mediante Resuelto N°203/2017 de 5 de julio de 2017, se programó la fecha de audiencia, para el martes 22 de agosto de 2017, a las ocho y media de la mañana (f.288 y 289). Las partes

intercambiaron sus escritos de pruebas (fs.290 a 325) y el 18 de agosto de 2017, la apoderada de la ACP presentó escrito de solicitud de decisión sumaria (fs.330 a 343) del cual, mediante Resuelto N°241/2017 de 21 de agosto de 2017, se ordenó dar traslado al apoderado del señor Herrera Ramboa y suspender la audiencia programada (f.344 y reverso). El apoderado especial del denunciante presentó su escrito en relación a la solicitud de decisión sumaria (fs.346 a 357) y en virtud que la JRL no logró inferir su conformidad o no con la solicitud y también en atención a que en el fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, de 11 de abril de 2017, se señaló que, como la JRL no conoció el fondo de la denuncia por encontrarse en la etapa de admisibilidad, correspondía que reasumiera el curso normal del proceso; la JRL procedió a rechazar la solicitud de decisión sumaria y ordenar la continuación del trámite del proceso (fs.371 a 373), y programó fecha de audiencia para el 22 de enero de 2018, a las ocho y media de la mañana, en que efectivamente se celebró dicho acto, luego de negar, por extemporánea (f.378 a 379), la solicitud del 13 de diciembre de 2017 (f.376) de la apoderada de la ACP, para que se fijara otra fecha de audiencia.

La audiencia se llevó a cabo con la participación de los miembros Mariela Ibáñez de Vlieg, Carlos Rubén Rosas, María Isabel Spiegel de Miró y Gabriel Ayú Prado, asistidos por la secretaria judicial, magíster Jenny A. Cajar C.; de la parte denunciante, señor Julio Herrera Ramboa, presente y representado en la mesa por su apoderado Ethelbert Mapp y el licenciado Jean Pierre Mapp, mientras que la ACP, fue representada por la licenciada Danabel R. de Recarey (f.383). La audiencia continuó el 2 de febrero de 2018, con la participación de los miembros Mariela Ibáñez de Vlieg, Carlos Rubén Rosas, María Isabel Spiegel de Miró, la secretaria judicial, la parte denunciante, la denunciada y los testigos y peritos admitidos a las partes, ingeniero Francisco Loaiza, señora Dayra D. de Calviño y licenciada Dalva C. Arosemena (f.385).

Con el informe de 27 de marzo de 2018, la Secretaria Judicial Interina llevó el 3 de abril de 2018 el expediente PLD-11/15 al despacho de la ponente, señalando que había concluido la transcripción de la audiencia de fondo celebrada durante los días 22 de enero de 2018 (fs.387 a 395) y 2 de febrero de 2018 (fs.396 a 422); y el 24 de abril de 2018, la ponente, conforme a la facultad conferida por el artículo 17 del Reglamento Interno de la JRL y por las razones que expuso y que constan en el expediente, extendió por quince días hábiles adicionales, el término de presentación del proyecto de decisión en Secretaría Judicial, para lectura y aprobación del resto, cumpliendo, al entregar en Secretaría Judicial el proyecto el 4 de mayo de 2018 (f.425).

POSICIÓN DEL TRABAJADOR DENUNCIANTE

El apoderado procesal del señor Julio Amable Herrera Ramboa, explicó que la denuncia por PLD se basa en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, que citó en el escrito de la denuncia (fs.2 a 6):

“**Artículo 108.** Para los propósitos de la presente sección, se consideran prácticas laborales desleales por parte de la Autoridad, las siguientes:

1. Interferir, restringir o coaccionar a un trabajador en el ejercicio de disposiciones de la presente sección.

...

8. No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.”

Explicó la forma en que considera se han producido las causales de PLD descritas y citó como violados el artículo 152 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP, Sección 19.01 del artículo 19 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales, Capítulo 820 del Manual de Personal de la ACP, artículos 81 y 85 numeral 8, así como el artículo 94 de la Sección Segunda de la Ley Orgánica de la ACP.

En la denuncia visible de fojas 2 a 6, la parte denunciante explicó que la ACP al no cumplir con los artículos 81, 85 numeral 8 y 94 de la Ley Orgánica de la ACP, comete las PLD descritas en los numerales 1 y 8 del artículo 108 dicha ley.

Según se señala a foja 3, el hecho denunciado consistió en “Negarse al trabajador **JULIO AMABLE HERRERA RAMBOA**, las horas acumuladas de vacaciones que le correspondía

recibir en un solo pago en la quincena siguiente a su despido que ocurrió el once (11) de noviembre del año dos mil nueve (2009).”, porque en la nota de 2 de febrero de 2015 (f.13) del licenciado Álvaro A. Cabal, Vicepresidente de Asesoría Legal, en representación de la Autoridad, niega el pago de la liquidación de las vacaciones al señor Julio Amable Herrera Ramboa, fundamentado en el artículo 2426 del Código Judicial.

El apoderado del señor Herrera Ramboa argumentó que el derecho a las vacaciones forma parte de los derechos sociales a los que el trabajador se hace merecedor por cada período de tiempo que labora, que no es transferible y su definición es estricta para el goce del descanso, por lo que señaló que, cuando las labores del trabajador cesan en la empresa, se le debe liquidar las vacaciones proporcionales o completas, según sea el caso e indicó que la Ley Orgánica de la ACP, señala que las relaciones laborales en el régimen laboral especial del Canal, serán regidas solamente por dicha ley, sus reglamentos y las convenciones colectivas y que como el señor Herrera Ramboa pertenece a la Unidad Negociadora de los No Profesionales y la ACP lo despidió desde el 11 de noviembre de 2009, sin liquidarle las vacaciones acumuladas, violó el artículo 152 del Reglamento de Administración de Personal.

Consideró que la ACP tuvo una conducta prepotente y abusiva de su autoridad y que, por ello, violó el principio de la buena fe que debe regir las relaciones laborales, así como la Convención Colectiva de los No Profesionales, que señala que las vacaciones de los trabajadores de esta unidad negociadora se rigen por el Reglamento de Administración de Personal. Dijo que la Autoridad decidió incumplirlo unilateralmente, y que así desconoció la prohibición legal de aplicar otras normas al régimen laboral especial, ya que, en la nota de 2 de febrero de 2015 del Vicepresidente de Asesoría Jurídica, licenciado Álvaro Cabal, niega el pago de las vacaciones acumuladas del señor Herrera Ramboa, fundamentándose en el artículo 2426 del Código Judicial, lo que dijo, no se relaciona con la materia de derecho laboral que la Constitución, la Ley y el Reglamento de Personal le reconocen al trabajador. Y concluyó que la referencia de la ACP a dicha norma del Código Judicial, constituye una aberración jurídica, porque los hechos que ocurren en otra jurisdicción no pueden infringir los derechos que consagran las normas sustantivas del régimen laboral especial del Canal y que la ACP se convirtió en juez y parte, al retener la liquidación de vacaciones al trabajador, por lo que comete una PLD en contra del trabajador Julio Amable Herrera Ramboa.

Con su escrito de denuncia, presentó pruebas documentales consistentes en copia de un memorial de reclamación de horas de vacaciones retenidas sin causa, dirigido al Administrador del Canal de Panamá sin fecha (fs.9 a 12), copia de la carta del Vicepresidente de Asesoría Jurídica de la ACP del 2 de febrero de 2015 DI-428-2014, dirigida al Doctor Ethelbert Mapp (f.13 y reverso) y pidió que la JRL oficiara a la ACP para que informara la cantidad de horas acumuladas. Luego, con un memorial presentado ante la JRL el 7 de mayo de 2015, el apoderado especial del denunciante presentó copia simple de la Sentencia N°64-S.I. del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, fechada 10 de febrero de 2015 (fs.29 a 40 y reverso). Posteriormente, con su escrito de intercambio de pruebas, adujo los testimonios del Ingeniero Francisco Loaiza, Vicepresidente de Recursos Humanos como testigo del procedimiento que, según el Reglamento de Personal, debe seguirse en cuanto al pago de vacaciones cuando se despide a un trabajador y de la Ingeniera Dayra de Calviño, Gerente de la Sección de Planilla, como testigo de las vacaciones acumuladas del señor Julio Amable Herrera Ramboa y las razones por las que no se le han cancelado al trabajador (fs.320 y 321).

En los alegatos iniciales el día de la audiencia (fs.387 a 389), el representante del señor Herrera Ramboa, pidió a la JRL que **“declare que la Autoridad del Canal ha cometido una práctica laboral desleal debido a que ha faltado a su propio reglamento, incumpliendo el pago de las vacaciones, que es un derecho adquirido del trabajador...”** y también solicitó que, como consecuencia de esa declaratoria, ordene el pago de las vacaciones acumuladas, los intereses acumulados, que publique la decisión de la JRL en los boletines y en la página web de la ACP, así como que se le condene a pagar las costas y gastos legales de abogado, que ha tenido que representar al trabajador. Reiteró que el carácter de derecho adquirido que tienen las vacaciones acumuladas del trabajador es irrenunciable, y que, en un Estado de derecho, deben respetarse la constitución y las leyes, que los funcionarios públicos están en la obligación de garantizarlo y que en este caso, debió hacerse un solo pago en la quincena siguiente, por establecerlo así el artículo 152 del Reglamento de Administración de Personal, lo que dijo, no hizo la ACP al

despedir al trabajador y señaló: **“La Autoridad, en el momento que despidió al trabajador, debe darle por escrito todas las condiciones y en ese escrito también debe aparecer que le va a pagar sus vacaciones y el término en el cual le va a pagar. Al señor Julio Amable Ramboa (sic) no se le entregó el escrito estableciendo cuándo se le iba a pagar. Eso fue comunicado verbalmente por el señor Boris Moreno, diciendo que se le iba a pagar en la siguiente quincena, a través de ACH en su cuenta.”** (f.388). Indicó que lo anterior nunca se hizo, a pesar de que el trabajador lo pidió, el sindicato también lo hizo el 15 de septiembre de 2014 y que el apoderado reiteró la solicitud en nota de 22 de enero de 2014, a la que finalmente respondió el vicepresidente de asesoría legal de la ACP, indicando que no se pagaba al trabajador en base al artículo 2426 del Código Judicial, que explicó, es relativo al efecto en que se dan las apelaciones de sentencias y autos de enjuiciamiento. Agregó que, en materia laboral, nada de esto se relaciona, y que es obligatorio que la ACP le pague las vacaciones acumuladas al trabajador, por disposición del artículo 152 del RAP. Dijo que se produjeron las causales de los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, por haberse infringido o restringido los derechos del trabajador, que no solo incluye el de representación, sino que dijo en este caso y por disposición del artículo 94 de la Ley Orgánica, las relaciones laborales se regirán por la ley, los reglamentos y las convenciones colectivas, y que las disposiciones de la sección de Relaciones Laborales, capítulo V, debían interpretarse considerando la necesidad que la autoridad, como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente. Pero indicó, que en este caso han pasado siete años, sin cumplir con la eficacia y eficiencia, porque no se le ha pagado al trabajador sus vacaciones como lo exige la ley y que se han hecho gastos en otras jurisdicciones para evitar el pago. Por lo cual, consideró que se ha producido PLD y que por ello es competente la JRL. Señaló que, la Sala Tercera de la Corte Suprema, en el fallo que ordenó tramitar la presente PLD, educó sobre la Constitución y las normas internacionales de la OIT que Panamá ratificó, y que se deben respetar las vacaciones como derecho del trabajador, tanto en el sector privado, como en el público. Dijo que, se ratificaba de todas las pruebas que están en el expediente e inclusive de las que presentó la Administración, porque señaló, el señor Juan Alberto Hun, en su nota de mayo de 2014, reconoce que la Autoridad del Canal no le ha pagado las vacaciones acumuladas al señor Julio Amable Herrera Ramboa (fs.387 a 389).

En los alegatos finales el apoderado especial del señor Julio Amable Herrera Ramboa dijo que el vínculo del trabajador con la Autoridad no se había terminado, hasta que no se termine con el proceso de retención de las vacaciones del trabajador. Que no se trata de un salario, sino un derecho adquirido e inalienable, que debe ser reconocido por la Ley y la Constitución. Señaló que los dos testigos y la perito traída por la ACP, dieron luz sobre la aplicabilidad de la norma utilizada por la Autoridad para retener el pago de vacaciones al trabajador y que el señor Loaiza, testificó que el 9 de noviembre de 2009, se despidió al señor Julio Amable Herrera, pero no pudo explicar cómo se dio la retención, por no manejar ese departamento y que se concretizó en que manejó el proceso de despido. Alegó que era extraño lo señalado por la testigo Calviño, que dio luces muy claras de que la Autoridad realmente no tiene un procedimiento claro para retener las vacaciones y quien, según dijo, testificó que alguien que es especialista, le escribió, pero que no sabía si esa persona lo mandó. El representante procesal del denunciante, también señaló en su alegato que, en dicha institución, debería estar todo por escrito en el procedimiento de quién hizo qué, cuándo lo hicieron, quién lo firmó, quién dio la orden y que en este caso no se ha podido determinar quién dio la orden de retener el pago y que la señor Calviño dejó claro que ella siguió un procedimiento por correo electrónico, en el que alguien más le dice “retén o paga”, “paz y salvo”. Agregó que es sorprendente que las cosas se manejen así y se deje al trabajador en un limbo jurídico, porque todo debe hacerse de acuerdo a las normas y que como institución pública, debe ceñirse a las leyes, procedimientos y entenderse cómo se está manejando el asunto y cómo se puede recurrir. En cuanto a la explicación de la PLD, dijo que no entraría en ese tema, porque la JRL lo maneja perfectamente bien, y que la perito trajo su determinación de cómo se maneja el concepto de PLD y que prácticamente descalificó al trabajador por interponerla. Destacó como importante que hay dos normas, una que dice que debe pagarse totalmente en el siguiente pago, una vez terminada la relación y que no se aplicó, mientras que la otra, en la que la Autoridad trata de sustentarse, el artículo 134-I, con un informe del Fiscalizador en el que dice que falta tanto y pide tanto, pero que en este caso no hay una situación realmente establecida de deuda del señor Julio Amable y por tanto, se preguntó cómo se aplica esta norma, si se perdió material dentro de las funciones de trabajo, la misma norma dice que si hay culpa o negligencia, no se puede retener el pago de vacaciones; pero que en este caso, no se ha podido explicar quién hizo la determinación y en base a qué y en función de qué

norma realmente están aplicando, sino solo que esas vacaciones están retenidas. Señaló que, aunque el trabajador no está representado por un representante (exclusivo), sí está amparado por la convención colectiva y en la norma pública, que es un derecho que tiene y que al no cumplirse, la institución le está cometiendo una PLD y que por ello, la JRL debe reconocerle el pago de vacaciones retenidas, así como intereses, costas legales establecidas en diez mil (\$10,000) dólares, porque ya se ha ido a la Corte y porque no se ha visto la buena fe de la Autoridad en resolver una situación que, por derecho le corresponde al trabajador. También dijo que la decisión debe ser publicada en los boletines de la Autoridad y en la página web de la JRL, para que no se vuelva a repetir con ningún otro trabajador, porque es una violación de un derecho constitucional y que también nuestro Estado, signatario de normas internacionales, lo reconoce (fs.419 a 420).

POSICIÓN DE LA DENUNCIADA (ACP)

La ACP, al recibir la nota en que se pone de conocimiento la interposición de la denuncia de PLD en su contra, por intermedio del señor Juan Hun, Gerente Ejecutivo de Relaciones con la Gente, en nota RHRL-15-158 de 8 de abril de 2015 (fs.22 a 23), indicó que no se habían contravenido las normas de jornadas de trabajo, vacaciones y licencias, ni interferido con el derecho del trabajador que le correspondiera, según la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, porque la Administración no ha cometido PLD. Explicó que, el señor Julio Amable Herrera Ramboa, dejó de laborar en la ACP el 9 de noviembre de 2009, según consta en el Formulario 50-Notificación de acción de personal (adjunto-f.24), y que no se ha configurado la PLD que alega, ya que las normas sobre jornadas de trabajo, vacaciones y licencias contenidas en el artículo 152 del RAP y Sección 19.01 de la convención colectiva de los Trabajadores No Profesionales, no son asuntos que pueden verse en un proceso de PLD.

Por su parte, la apoderada especial de la ACP señaló, en cuanto a la falta de pago de las horas acumuladas de vacaciones del señor Julio Herrera que, la ACP no ha cometido PLD porque actuó conforme a las normas aplicables y dijo que, los argumentos y alegaciones del denunciante no son correctos ni integrales, sino fuera de contexto. Añadió que en el expediente consta que el señor Julio Herrera inició laborales en el Canal de Panamá el 28 de septiembre de 1987, que ocupaba el puesto de supervisor, especialista de telecomunicaciones, NM Grado 11, bajo la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales al momento de su destitución y que el 3 de abril de 2009, el supervisor Sergio Cedeño, ingeniero electromecánico de la unidad de servicios de telecomunicaciones (en adelante FAIT), informó a la oficina del Fiscalizador General de la ACP (en adelante FG), que de la bodega de FAIT, ubicada en el edificio 729 en Corozal Oeste, había salido, sin razón oficial aparente, una gran cantidad de rollos de cable eléctrico y que al revisar los registros de entrega de materiales correspondientes al año 2008, así como los de enero a marzo de 2009, se encontró que el trabajador Herrera Ramboa había solicitado, retirado o instruido retirar, una cantidad irregular de cables eléctricos. Explicó que la investigación del FG reveló, entre otros hallazgos, que desde el 7 de junio de 2007 al 25 de marzo de 2009, con una recurrencia promedio de 3 veces por mes, el señor Herrera Ramboa solicitó un total aproximado de 3,158 rollos de cable eléctrico de 500 pies cada rollo, calibre 12 y 10, valorado por un monto aproximado de ciento veinte mil dólares (\$120,000.00) y que con fundamento en dicho informe del FG, la división de tecnología investigó exhaustiva e imparcialmente. Señaló que el 9 de septiembre de 2009, el señor Boris Moreno, Gerente Ejecutivo de FAIT llevó a cabo la entrevista pre-disciplinaria al señor Herrera Ramboa, con su representante sindical presente, sobre lo encontrado y reportado en el informe del FG y que el 13 de octubre se le notificó la carta de propuesta de destitución, por declarar en falso durante una investigación oficial y por la pérdida de materiales propiedad de la ACP que no son de uso habitual en la unidad que el señor Herrera Ramboa supervisaba, que estaban en un centro de aprovisionamiento de materiales de la ACP, valiéndose de su condición de supervisor y sin tomar las medidas para el control y salvaguarda de dichos materiales. Y explicó que, por estas faltas, en carta de 2 de noviembre de 2009 el señor Francisco Loaiza, Vicepresidente Ejecutivo de Recursos Humanos, propuso la destitución del señor Julio Amable Herrera Ramboa, efectiva el 9 de noviembre de 2009. Señaló que mediante carta fechada 30 de marzo de 2010 y dirigida al ingeniero José Barrios Ng, subadministrador de la Autoridad del Canal de Panamá, el señor Julio Amable Herrera Ramboa presentó una queja, apelando a la medida adversa de destitución que le fuera impuesta, efectiva el 9 de noviembre de 2009, mantenida según se indicó en la carta de 19 de abril de 2010, por el subadministrador José Barrios Ng, señalando que declarar en falso

durante una investigación oficial y la pérdida de materiales de propiedad de la ACP por un monto superior a los \$120,000.00, era una falta seria contra el reglamento de ética y conducta y la directriz del Administrador AD-2002-03, sobre protección y conservación de la propiedad de la ACP y su uso para actividades legalmente autorizadas y que la lista de faltas y sanciones de la Sección V, Capítulo Noveno del RAP, establece que estas faltas pueden dar lugar a despido en su primera incidencia. Explicó que a la fecha de la terminación de la relación laboral, el señor Herrera Ramboa mantenía un total de 818 horas de vacaciones acumuladas, cuyo pago no le fue entregado porque, con independencia del proceso de medida adversa de destitución ejecutoriada, a solicitud de la oficina el FG, se interpuso una denuncia y querrela penal en su contra, por el delito contra la administración pública de las diferentes formas de peculado en perjuicio de la ACP, que desde el 21 de febrero de 2017, estaba pendiente de resolverse en el fondo, un recurso de casación penal ante la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, bajo la ponencia del Magistrado Mejía, proceso en el que se presentó un incidente de indemnización por daños y perjuicios a la ACP, aportándose certificación emitida por la Vicepresidencia Ejecutiva de Administración y Finanzas de la ACP, por el monto retenido de las vacaciones, la cual se mantiene hasta la resolución final del proceso penal.

En cuanto al fallo de 11 de abril de 2017 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, la apoderada especial de la ACP, manifestó que en el mismo se abordó la forma, en cuanto a la admisión de la denuncia y que no se pronunció sobre el fondo, como el representante del trabajador había dejado entrever. Sobre la carta del asesor jurídico de la ACP que menciona el artículo 2426 del Código Judicial, relativo al efecto de las apelaciones de las sentencias y autos de enjuiciamiento, dijo que contrario a lo señalado por el denunciante, se explicó claramente en la carta DI-428 de 2 de febrero de 2015 (fs. 13 y 14), que en el proceso penal, la ACP interpuso un incidente de indemnización por daños y perjuicios, aportando como pruebas la certificación emitida por la Vicepresidencia Ejecutiva de Administración y Finanzas del Canal de Panamá, por el monto retenido de su salario. Dijo que en dicha carta, la ACP indicó que la sentencia absolutoria N°56 de 16 de junio de 2014, que denegó la solicitud de la ACP fue recurrida, siendo este recurso concedido en efecto suspensivo, según lo establecido en el artículo 2426 del Código Judicial. También indicó la apoderada de la ACP, que dicha apelación fue resuelta por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, en la Sentencia N°64-SI de 10 de febrero de 2015 y reiteró, que estaba pendiente de un recurso de casación ante la Sala Segunda de lo Penal, por delitos de diferentes formas de peculado contra la Administración Pública en perjuicio de la ACP. Explicó que la retención de los pagos pendientes al expleado de la ACP, señor Herrera Ramboa, se mantiene hasta que se dicte un fallo final por los tribunales competentes para ver la denuncia interpuesta en su contra por la ACP, con sustento en el artículo 134-I del RAP.

Indicó que en virtud del informe del FG, se infiere claramente la existencia de una suma adeudada por el señor Herrera Ramboa, expleado de la ACP, vinculada a un delito y no a una causa por culpa o negligencia y que ha sido denunciado penalmente ante el Ministerio Público, porque es obligación del funcionario público denunciar todas las acciones que pueda o puedan dar lugar a un delito y señaló que, el artículo 134-I, es el fundamento para retener el monto global de vacaciones que corresponde al trabajador a la culminación de la relación laboral que, en este caso, fue por destitución. En conclusión, la ACP consideró que tiene derecho a solicitar una decisión a su favor, ya que el denunciante no ha hecho el menor esfuerzo por sustentar esta denuncia y porque las actuaciones de la Administración de la ACP, así como las normas que las amparan, están debidamente sustentadas en el expediente e indicó que los testigos del denunciante no fueron llamados a atestiguar como tal, sino a explicar procesos que ya están explicados en el expediente y avalados por las pruebas ahí contenidas, aportadas por ambas partes y dijo que, como es un hecho aceptado por la ACP la retención de vacaciones del señor Herrera, por las causas y fundamentos normativos para tal retención, lo que a su juicio, los mal llamados testigos digan, no aportará nada al proceso.

También consideró la ACP que el denunciante carece de legitimidad para presentar una PLD, porque ya no es trabajador de la ACP; el derecho que alega, artículo 152 del RAP y la Sección 19.01 de la Convención Colectiva, que establecen que las vacaciones para los trabajadores a quienes les aplica dicha convención, deben administrarse conforme al RAP y el capítulo 820 del manual de personal, no son parte de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP relativo a “Relaciones Laborales”; el artículo 94 de dicha ley no establece derechos y

obligaciones para las partes de una relación laboral y las alegadas violaciones a las normas del reglamento de administración de personal, son reclamos que proceden por la vía del procedimiento negociado para la tramitación de quejas y no por PLD (fs.389 a 392).

En la etapa de la audiencia relativa a las pruebas, la ACP se ratificó de la solicitud de declaración de la señora Dalva Arosemena, como perito en materia de temas laborales y de administración de personal relacionado con la retención de vacaciones y específicamente el caso del señor Julio Herrera, y se reiteró de todas las pruebas presentadas por la ACP antes, incluida el adjunto de la carta del señor Juan Hun, de foja 24, consistente en el formulario 50 sobre las acciones de personal del señor Herrera Ramboa y la carta el 12 de octubre de 2009 que consta de 9 páginas, suscrita por el señor Francisco Loaiza, Vicepresidente Ejecutivo de Recursos Humanos, la carta de 2 de noviembre, dirigida al señor Julio Amable Herrera Ramboa y suscrita, también por el señor Francisco Loaiza y la carta de 30 de marzo de 2010 (f.393).

En sus alegatos de cierre, la representante de la ACP reiteró que, conforme a los hechos y las pruebas en el proceso (fs.22 a 23, 30 y ss.) testimoniales y materiales, aportadas a lo largo del proceso, se evidenciaba que el denunciante no cumplió con la carga de la prueba. Señaló que la perito en materia laboral y de administración de personal específicamente en el tema de retención de vacaciones, señora Dalva Arosemena, indicó claramente que los hechos de la denuncia no se enmarcan dentro de ninguna de las causales de PLD, que el artículo 134-I del RAP establece que la Autoridad le deducirá del monto global de vacaciones y de los pagos que correspondan al empleado, la suma que este adeude a la Autoridad al momento de la terminación de la relación de trabajo, lo que se hizo al señor Julio Amable Herrera Ramboa, porque en el informe del FG se infiere, claramente, la existencia de una suma adeudada por el ex empleado vinculado a un delito y no a una causa nacida por culpa o negligencia, mismo que fue denunciado penalmente por el propio FG ante el Ministerio Público, lo que constituye la base legal para retener el monto global de vacaciones que corresponde al trabajador a la culminación de la relación laboral que en este caso fue por destitución ejecutoriada, precedida por un proceso disciplinario con una investigación exhaustiva, que se hizo a solicitud del FG de la ACP. Señaló, nuevamente, que la denuncia y querrela penal contra el señor Julio Amable Herrera Ramboa, por el delito contra la administración pública de las diferentes formas de peculado en perjuicio de la ACP, está en casación penal ante la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia y que en dicho proceso existe un incidente de indemnización por daños y perjuicios, en el que se aportó la certificación emitida por la Vicepresidencia Ejecutiva de Administración y Finanzas de la ACP, por el monto retenido de las vacaciones, que se mantiene hasta la resolución del proceso penal.

Sobre el testimonio de la señora Dayra Calviño, llamada como testigo del denunciante, dijo que esta explicó el procedimiento para el pago de vacaciones acumuladas por terminación laboral indicando que, en primer lugar, se recibe la acción de personal con la terminación laboral del trabajador, que luego se recibe un paz y salvo, vía e-mail o correo electrónico, de las oficinas administrativas del especialista de Recursos Humanos en sitio, donde se indica si se debe proceder con el pago íntegro de las vacaciones o si existen asuntos pendientes que involucren el cobro de sumas adeudadas y que una vez recibidos esos documentos se procede con las acciones que corresponden, ya sea retener o emitir en un solo pago las vacaciones al trabajador y que además, en el caso del señor Herrera Ramboa, el especialista en Recursos Humanos en el sitio registró en *Oracle HR*, sistema que emite el paz y salvo vía correo electrónico, que el pago se debía retener hasta nuevo aviso y que en total se mantiene una cuenta pasiva administrada por la sección de contabilidad general, por la suma de dieciséis mil trescientos dos dólares con 03/100 (\$16,302.03), que es un monto neto, luego de las retenciones y descuentos voluntarios procesados, correspondientes al último pago de salario y a la liquidación de las ochocientos dieciocho (818) horas de vacaciones acumuladas, que mantenía el señor Herrera Ramboa a la fecha de su terminación laboral. Dijo, además, que la retención de los pagos pendientes se mantiene hasta tanto medie un fallo de los tribunales competentes en la denuncia penal interpuesta por la ACP, lo que es obligación de la ACP como entidad del Estado, sustentada en el artículo 134-I del RAP, que permite a la Autoridad deducir del monto global de vacaciones, los pagos que correspondan por la suma que el trabajador le adeude a la Autoridad al momento de la terminación de la relación de trabajo.

Solicitó a la JRL que desestime la denuncia de PLD, en consideración a que los hechos alegados como PLD no están descritos en ninguno de los numerales del artículo 108 de la Ley Orgánica y que no se identificó en qué forma la conducta de la ACP vulneró algún derecho reconocido en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, que declare que no se ha cometido PLD y que niegue las pretensiones y remedios solicitados por el representante del señor Julio Amable Herrera Ramboa, incluyendo el pago de honorarios de abogados, lo cual indicó, es improcedente y completamente ajeno al proceso de PLD ante la JRL, así como las costas por el trámite ante la Corte, que dijo, adicionó en sus alegatos finales (fs.420 a 422).

ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

Es un hecho señalado y reconocido por ambas partes que, la ACP ha retenido o no ha pagado al señor Julio Amable Herrera Ramboa, la suma de dinero resultante del cálculo de las horas de vacaciones acumuladas que tenía reconocidas al 9 de noviembre de 2009, en que se le señaló que se hacía efectiva su destitución. Así consta de varias pruebas documentales del expediente, entre ellas, la Notificación de Acción de Personal que la ACP le hizo al trabajador Herrera Ramboa, Julio Amable, número de empleado 2241200, quien ocupaba el puesto N°120333 de Supervisor, Especialista en Telecomunicaciones, de forma permanente y a tiempo completo, NM.00.11, a quien se le destituyó notificándosele que la razón era: “Por declarar en falso durante una investigación oficial y por la pérdida de materiales de propiedad de la ACP, que no son de uso habitual en la unidad que usted supervisa y que usted solicitó, retiró o instruyó a ser retirados de un centro de aprovisionamiento de materiales de la ACP, valiéndose de su condición de supervisor y sin tomar las medidas para el control y salvaguarda de dichos materiales.” (f.24). Las partes también reconocen la existencia de un proceso penal ante los tribunales de justicia de la República de Panamá. Además, consta en el expediente certificación remitida por la ACP, en respuesta a solicitudes de la JRL del 5 de mayo de 2015 y de 15 de mayo de 2015 (fs.26 y 48) y en la que la Gerente Interina de Relaciones Corporativas de la ACP, informó mediante nota RHRL-15-208 de 19 de mayo de 2015, entre otras cosas, que el señor Julio Amable Herrera Ramboa, con IP 2241200, fue destituido de su cargo el 9 de noviembre de 2009 y que a la fecha de la terminación de la relación laboral, el señor Herrera Ramboa mantenía un total de ochocientos dieciocho (818) horas de vacaciones acumuladas. También señaló que:

“5. Según se nos informa de la Vicepresidencia de Asesoría Jurídica de la Autoridad, a la fecha, no se le ha entregado el pago correspondiente a las horas de vacaciones que tenía acumuladas el señor Herrera al momento de la terminación de la relación laboral con la ACP, porque con independencia del proceso de medida adversa de destitución ejecutoriada, a solicitud de la Oficina del Fiscalizador General de la ACP, se interpuso una denuncia y querrela penal contra el señor Herrera por el Delito contra la Administración Pública (de las diferentes formas de peculado) en perjuicio de la ACP, el cual se encuentra en casación penal ante la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia. En el proceso penal incoado contra el señor Herrera Ramboa, se presentó incidente de indemnización por daños y perjuicios a la ACP, aportándose la certificación emitida por la Vicepresidencia Ejecutiva de Administración y Finanzas de la Institución, por el monto retenido de las mencionadas vacaciones, lo cual se mantiene hasta la resolución final del proceso penal.” (f.53 y reverso).

Aclarado lo anterior, en cuanto al origen del hecho de la retención del pago de vacaciones del señor Julio Amable Herrera Ramboa conviene señalar que en el presente caso, se ha denunciado la posible comisión de las PLD descritas en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, en relación los artículos 81, 85 numeral 8 y 94 de dicha ley, en conjunto con el artículo 152 del RAP de la ACP y la Sección 19.01 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales y señala que la Autoridad infringió su propia Ley Orgánica, Reglamentos y Convención Colectiva celebrada entre ella y el Representante Exclusivo de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, porque:

“...en nota fechada 2 de febrero de 2015, niega el pago de liquidación de las vacaciones acumuladas de nuestro representado JULIO AMABLE HERRERA RAMBOA fundamentándose en el artículo 2426 del Código Judicial, hecho que no guarda ninguna relación con la materia de Derecho Laboral que la Constitución, la Ley y el Reglamento de Personal le reconocen al trabajador.

Art.2426 C.J. las apelaciones de la sentencia y del auto de enjuiciamiento, se concederán en el efecto suspensivo.

En los demás casos la apelación se dará en efecto devolutivo, salvo cada caso la ley lo establezca en otro efecto.

El autor que niegue la prueba en el efecto suspensivo.

Es obvio que la Autoridad comete ua (sic) aberración jurídica cuando hace referencia al precitado artículo del Código Judicial, puesto que los hechos que ocurren en otra jurisdicción no pueden infringir sobre los derechos que consagran las normas sustantivas del régimen laboral especial del canal.” (f.5)

Como ya se reseñó en los antecedentes del caso al examinar la denuncia para admisión, la JRL consideró que había sido interpuesta de manera extemporánea y no entró a analizar el mérito para admitirla en base a los demás requisitos establecidos en el artículo 4, señalados en el Acuerdo N°2 de 29 de febrero de 2000, no obstante, la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en el fallo de 11 de abril de 2017, al resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado del señor Julio Amable Herrera Ramboa contra la Resolución N°37/2016 de 6 de mayo de 2016 de la JRL, que no admitió la denuncia de PLD, revocó la misma, negó el resto de las declaraciones pedidas por el recurrente y ordenó que se siguiera el trámite de rigor en la denuncia respectiva. En la parte motiva, señaló lo siguiente:

“Lo anterior pone de manifiesto, a criterio de este Tribunal, que el hecho o la situación que da lugar a la denuncia por práctica laboral desleal, es precisamente la negativa por parte de la Autoridad del Canal de Panamá, de reconocerle el derecho del pago de vacaciones, hecho que se da el 2 de febrero de 2015, que obedeció a una solicitud que hizo el recurrente, y no así desde el momento que surgía el reconocimiento de ese derecho, que en este caso surgiría desde que se da la destitución del señor Julio Amable Herrera.

Así las cosas, este Tribunal (Sala Tercera) considera que si bien en el negocio en cuestión, se observan dos circunstancias o hechos distintos, sin embargo, es el hecho que se da en febrero de 2015, el que sustentó la denuncia por práctica laboral desleal, y es entonces, a partir de esa fecha en que debía computarse el término establecido para interponer una denuncia por práctica laboral desleal, que haciendo el cómputo de los 180 días calendario que es el término para interponer una denuncia por práctica laboral desleal, dispuesto en el artículo 88 de la (sic) Acuerdo No.18 de 1999.

No obstante, la Junta de Relaciones Laborales dentro de la decisión apelada resuelve no admitir la denuncia identificada PLD-11/15, por extemporánea, **con sustento en que el hecho que denuncia es negarse a liquidar el pago de las vacaciones que le correspondía recibir en un solo pago en la quincena siguiente a su despido, que se dio el 11 de noviembre de 2009**, y cuando se presentó la denuncia transcurrió en exceso el término de los 180 días calendarios contados a partir de la fecha en que se originó el hecho que se alega como práctica laboral desleal denunciada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 88 del Acuerdo 19 de 1999, criterio del que este Tribunal discrepa por las consideraciones expresadas previamente.

Frente a lo señalado, importa en este caso considerar que las vacaciones, se constituyen en un derecho, de orden constitucional, al señalarse expresamente en el artículo 70 de nuestra Carta Magna que el trabajador tendrá derecho a vacaciones proporcionales.

Importa anotar que las vacaciones es producto de la relación laboral que mantuvo el trabajador, por haber cumplido este con determinadas condiciones, de ahí, que queda incorporado al patrimonio del titular.

La Organización Internacional del Trabajo regula el derecho a vacaciones en el convenio 052, ratificado por la República de Panamá, mediante la Ley 57 de 1958, en cuyo (sic) cual queda previsto también las vacaciones como un derecho de todo trabajador sea de empresa pública o privada, después de un servicio continuo por un término.

En ese orden de ideas, precisa referirnos al artículo 4 de la Constitución Nacional de la República de Panamá, que dispone que la República de Panamá acata las normas del derecho Internacional, en otras palabras que las autoridades nacionales están obligadas acatar lo dispuesto en las convenciones internacionales.

De ahí, que las vacaciones deben conceptualizarse como aquel derecho, a que tiene el trabajador luego de haber trabajado en un determinado tiempo, que en este caso la misma Autoridad del Canal de Panamá, reconoce que el señor Julio Herrera Ramboa tenía, cuando se dio su destitución.

No obstante lo anterior, la Junta de Relaciones Laborales, estimó que la denuncia por práctica laboral desleal no solo se presentó extemporánea, porque computó el término previsto en la ley, desde el momento que surgió el derecho, y no desde que se da la negativa de pagar las vacaciones, sino que es donde surge realmente el hecho que genera la denuncia por práctica laboral desleal, en donde se está restringiendo un derecho adquirido como el de las vacaciones lo que se enmarca en uno de los numerales sustentado del artículo 108 de la Ley 19 de 1997. Así las cosas que independiente de que se hubiera vencido el término para accionar con una denuncia por práctica laboral desleal, el trabajador tiene derecho a que se le reconozcan los pagos (sic) aquellas vencidas, en este caso desde que finalizó la relación laboral en virtud de la destitución.

...

Ahora bien, teniendo que en este caso, la Junta de Relaciones Laborales, no conoció del fondo de la denuncia por práctica laboral desleal, puesto que el proceso se encontraba en la etapa de admisibilidad, y el resto de las pretensiones del apelante corresponde a otra etapa del proceso, este Tribunal no puede acceder al resto de las pretensiones, ya que forma parte de otra etapa del proceso, que no forma parte del examen de la Sala, de lo contrario se podrían estar omitiendo etapas del proceso.” (fojas 207 a 217).

Como se ha dicho, al inadmitir la denuncia de PLD, los aspectos de admisibilidad que la JRL consideró y analizó fueron los de legitimación y de temporalidad, este último, que consideró incumplido, con lo cual, no pasó a revisar los demás requisitos señalados en el artículo 4 del Reglamento de PLD, Acuerdo N°2 de 29 de febrero de 2000. Pero no puede esta JRL, en esta etapa de fondo, pasar por alto o desconocer los determinantes señalamientos que hizo la Honorable Sala Tercera al razonar las causas, de hecho y derecho que la llevaban a revocar la Resolución de la JRL de no admitir la denuncia.

En este punto del proceso, el análisis y consideración de todos aquellos aspectos que no sean relativos a si se han configurado o no las PLD (causales 1 y 8) aducidas en la denuncia, por razón de la actuación de la ACP contenida en la nota de 2 de febrero de 2015, firmada por el Vicepresidente de Asesoría Jurídica, licenciado Alvaro Cabal, y que es lo que ha ordenado la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en el fallo de 11 de abril de 2017, a esta JRL, no tiene cabida y por tanto, deben desecharse todos los argumentos que ha hecho la ACP, en cuanto a la falta de legitimación activa y la imposibilidad que las normas citadas sean revisadas en un proceso de PLD. La JRL debe señalar que la legitimación y la competencia para conocer denuncias de PLD, son aspectos revisados y decididos en la admisión de la denuncia, por lo que, estos asuntos fueron superados una vez emitido el fallo de 11 de abril de 2017, en que se ordena a la JRL seguir con el trámite de la denuncia, para su decisión de fondo. Y la JRL procederá a dar cumplimiento a la decisión de dicha Superioridad.

Por ello, las declaraciones que la perito Dalva Arosemena hizo en cuanto a la procedencia de una denuncia de PLD, no tienen incidencia en el curso de este caso, en el que la Sala Tercera ya determinó que la denuncia fue interpuesta dentro del término señalado en la norma aplicable a PLD; que el derecho que se dice desconocido por la actuación de la ACP, o sea, el del pago de vacaciones, en este caso en particular dijo, sí es de aquellos susceptibles de servir de fundamento a las causales de PLD, y que corresponde a la JRL revisar, después de agotadas todas las etapas del proceso, si se han cometido las PLD y lo relativo a las demás declaraciones solicitadas por el denunciante. En cuanto a la declaración testimonial del Ingeniero Francisco Loaiza, la misma se circunscribió al proceso de destitución del señor Julio Amable Herrera Ramboa, y a reconocer su autoría en los documentos expedidos por la Administración en el proceso disciplinario y de destitución, lo que, aparte de acreditar que el denunciante ya no es trabajador de la ACP, con independencia del pago o no de sus vacaciones acumuladas, no se relaciona con el objeto del proceso de PLD, que tiene que ver con la alegada aplicación de normas ajenas al régimen laboral especial de la ACP, para resolver el reclamo presentado por el señor Herrera Ramboa, por el no pago de sus vacaciones acumuladas.

En cuanto al régimen laboral aplicable en las relaciones de la Administración con los trabajadores del Canal de Panamá, el artículo 316 de la Constitución Nacional establece que la ACP, estará sujeta a un régimen laboral especial, basado en un sistema de mérito y adoptará un Plan General de Empleo que mantendrá como mínimo, las condiciones y derechos laborales similares a los existentes al 31 de diciembre de 1999 y su artículo 317, señala que el régimen contenido en este título solo podrá ser desarrollado por Leyes que establezcan normas generales.

Es así que fue desarrollado en la Ley N°19 de 11 de junio de 1997-Orgánica de la ACP, la que a su vez permite a la entidad pública empleadora, ACP, expedir las reglamentaciones aplicables a dicho régimen laboral especial. Entre las normas citadas por ambas partes, como fundamento de su denuncia y defensa, tenemos las que están contenidas en la propia Ley Orgánica de la ACP, los artículos 81, 85 numeral 5, 94 y 108 numerales 1 y 8, así como los artículos 134-I y 152 del RAP de la ACP. Estas normas son del siguiente tenor:

Ley No.19 de 11 de junio de 1997.

“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 las 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 a 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.

...

Artículo 85. Con el propósito de promover la capacidad, estabilidad y productividad del personal requerido para el funcionamiento eficiente del canal, la autoridad garantizará:

...

8. Los pagos por indemnizaciones y por reducción de personal permanente que conlleve la terminación de la relación laboral, así como los pagos por salarios caídos por suspensión del trabajo o despido sin causa justificada.

...

Artículo 94. Las relaciones laborales de la Autoridad se regirán por lo dispuesto en la presente Ley, en los reglamentos y en las convenciones colectivas. Las disposiciones de la presente sección deben interpretarse considerando la necesidad de que la Autoridad, como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente.”

Reglamento de Administración de Personal de la ACP.

“Artículo 134 I: La Autoridad le deducirá del monto global de vacaciones y de los pagos que corresponden al empleado, las sumas que éste adeude a la Autoridad al momento de la terminación de la relación de trabajo. Estos descuentos no se aplican a los daños y perjuicios causados por culpa o negligencia en el desempeño de las funciones.

...

Artículo 152. Al terminar la relación laboral con la Autoridad, el empleado tiene derecho a recibir en un solo pago el monto total por vacaciones acumuladas hasta esa fecha. Para determinar este monto se utilizará como base el salario por hora del empleado, sin remuneraciones adicionales.”

La representación del señor Herrera Ramboa, también fundó su denuncia, en normas convencionales, específicamente la siguiente:

Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales.

“Artículo 19. Vacaciones

Sección 19.01. BASE REGLAMENTARIA. Las vacaciones para los trabajadores elegibles de la unidad negociadora se administrarán de acuerdo con el Reglamento de Administración de Personal y el Capítulo 820 del Manual de Personal del Canal de Panamá en la fecha de vigencia de esta Convención, según se suplementan en este Artículo.”

No obstante, en el proceso quedó fehacientemente acreditado que la ACP, en la fecha en que despidió al trabajador, no le pagó al señor Julio Amable Herrera Ramboa el monto correspondiente a sus vacaciones acumuladas, de acuerdo a lo señalado en el artículo 152 del RAP, que según fue certificado a foja 53, al 19 de mayo de 2015, ascendía a ochocientos dieciocho (818) horas de vacaciones.

La conducta a analizar en este caso por la JRL, se circunscribe, por todas las razones anotadas con anterioridad y que fueron especificadas en el fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, a determinar si la conducta o actuación de la ACP, a través de su Vicepresidente de Asesoría Jurídica, en la nota de 2 de febrero de 2015, que es el hecho desde el cual se ha computado el término de interposición de la denuncia, constituye o no una, que vulnera el artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP, en concordancia con las otras normas legales, reglamentarias y convencionales, citadas en la denuncia de PLD y si por ello, se producen o no las causales de los numerales 1 y 8 de la referida ley.

En dicha nota del 2 de febrero de 2015, que constituye la actuación de la ACP que debe ser confrontada con las causales de PLD y los derechos alegados en la denuncia, se señala textualmente, lo siguiente:

“Señores
Julio Herrera Ramboa
Doctor Ethelbert Mapp
Ciudad

Estimados señores:

En respuesta a solicitud de Julio Herrera Ramboa fechada 5 de septiembre de 2014 y reiterada mediante escrito interpuesto por el apoderado legal, doctor Ethelbert Mapp, recibido el 22 de enero de 2015, con relación a la suma retenida correspondiente a las horas de vacaciones del señor Julio Herrera Ramboa, tenemos a bien indicar lo siguiente:

Dentro del proceso penal seguido en contra del señor Julio Herrera Ramboa, la apoderada Judicial de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) interpuso un incidente de indemnización por daños y perjuicios, aportando como prueba la certificación emitida por la Vicepresidencia Ejecutiva de Administración y Finanzas del Canal de Panamá, por el monto retenido de su salario.

Si bien en primera instancia, el juzgador, mediante sentencia Absolutoria N°56 de 16 de junio de 2014, dispuso denegar la solicitud de indemnización por daños y perjuicios presentada por la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), dicha sentencia fue recurrida por la apoderada especial de la ACP y este recurso, concedido en efecto suspensivo (Ref. Art.2426 del Código Judicial) aún no ha sido resuelto por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial.

En el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia absolutoria, se hace referencia al Incidente de indemnización por daños y perjuicios, reiterándose la solicitud de que sea ADMITIDO el Incidente de indemnización por daños y perjuicios y se disponga que Julio Herrera Ramboa indemnice a la ACP, por los daños y perjuicios que le ocasionó con su actuar.

Por las razones de derecho expuestas, corresponderá al tribunal de alzada emitir un pronunciamiento sobre el incidente de indemnización, dentro del cual se hace referencia a la suma de dinero que la ACP le tiene retenida al señor Julio Herrera Ramboa.” (f.13 y reverso)

La nota del Vicepresidente de Asesoría Jurídica de la ACP, al contestar las solicitudes para que se resolviera la situación del no pago de las vacaciones del señor Julio Amable Herrera Ramboa, señala que en cuanto al tema de la suma retenida correspondiente a las horas de vacaciones del

señor Julio Herrera Ramboa, hay un proceso penal incoado en su contra por la ACP, en el que se ha interpuesto un incidente de indemnización por daños y perjuicios con el que se aportó como prueba la certificación emitida por la Vicepresidencia Ejecutiva de Administración de Finanzas del Canal de Panamá por el monto retenido y que en dicho proceso penal, hay una decisión de primera instancia, que fue recurrida por la ACP ante el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, recurso que fue concedido en efecto suspensivo. Luego, y a continuación de dicha explicación y entre paréntesis, la ACP cita como referencia, el artículo 2426 del Código Judicial.

Considera la JRL que el artículo 2426 del Código Judicial, no es el fundamento normativo que da lugar a la emisión de la respuesta dada en la nota de 2 de febrero de 2015 para no pagar las vacaciones acumuladas al denunciante, sino una alusión o referencia a la etapa procesal en la que se encontraba el caso penal seguido por la ACP al señor Herrera Ramboa, y en el que se dirime su posible responsabilidad penal por los hechos que se señalaron en el proceso disciplinario que terminó con su destitución de la ACP, relacionados a pérdida de materiales de propiedad de esta, proceso penal en el que también la ACP señala que presentó una incidencia de indemnización de daños y perjuicios, para descontarle de la suma que le tiene retenida en concepto de vacaciones.

No obstante, en esta nota no se señala cuál es el fundamento jurídico en que se basa su intención de descontar la suma de dinero del monto de vacaciones que le tiene retenido y la ACP ha señalado, en el transcurso del proceso de PLD adelantado ante esta JRL, que el fundamento normativo que le permite cobrar la deuda que considera tiene el señor Herrera Ramboa con la ACP por los daños y perjuicios derivados de sus actuaciones antes de ser destituido, es el artículo 134 I del RAP. Tampoco se señala en dicha carta de 2 de febrero de 2015, cuál es el fundamento normativo que da sustento al procedimiento de cobro del monto de dinero que la ACP pretende descontarle al denunciante de sus vacaciones acumuladas retenidas. El procedimiento en general para retener en razón de un cobro de sumas adeudadas a la ACP, y también cómo se procedió en el caso del señor Herrera Ramboa, fue explicado por la señora Dayra Calviño, en el acto de audiencia, testigo citada por el denunciante (fs.403 a 408), pero en sus explicaciones no señaló cuál es el fundamento normativo de dicho procedimiento, así como tampoco cuál es el procedimiento para que el trabajador reclame, en caso de no estar de acuerdo con el pago o su retención.

Se observa de las normas transcritas y que se refieren al RAP, que la ACP tiene el derecho a deducir o descontar de las vacaciones del empleado, las sumas que este le adeude al momento de terminar la relación de trabajo. Hay dos derechos contrapuestos, el del trabajador a recibir el pago de sus vacaciones y el de la ACP a cobrar de dicha suma, las que este le adeude por las razones señaladas en el artículo 134-I del RAP. En este sentido, el artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP, señala en su inciso final que las normas que rigen el régimen laboral de la Autoridad del Canal de Panamá, contenidas en la Ley Orgánica, los reglamentos y las convenciones colectivas, deben interpretarse tomando en consideración la necesidad de que la Autoridad, como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente.

En el presente caso, la JRL ha constatado que la ACP no aplicó al contestar las solicitudes de las notas del 5 de septiembre de 2014 y 22 de enero de 2015, que hizo el señor Herrera Ramboa para que se le pagara el monto de sus vacaciones acumuladas retenidas por la ACP, ninguna norma foránea o no aplicable al régimen laboral especial que rige a las relaciones laborales del Canal de Panamá, específicamente el artículo 2426 del Código Judicial y, por tanto, bajo esa realidad de hecho y derecho, no se violó lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP que dispone que las normas aplicables a este régimen son las de la ley, reglamentos y convenciones colectivas. En consecuencia, y dado que aun cuando el artículo 152 del RAP reconoce al trabajador el derecho y la forma a recibir en un solo pago, al finalizar la relación laboral, sus vacaciones acumuladas; este derecho se encuentra relacionado con el de la Administración de descontar o deducir, de esa suma de dinero de vacaciones acumuladas, lo que el empleado le adeude al terminar la relación laboral. Por lo que, ese es el derecho sustantivo aplicado en este caso por la ACP, para no entregar al señor Julio Amable Herrera Ramboa la suma correspondiente a sus vacaciones acumuladas al terminar su relación por destitución.

En este sentido, no se ha producido el desconocimiento de los derechos señalados en los artículos 81, 85 y 94 de la Ley Orgánica de la ACP, así como tampoco, de la Sección 19.01 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, ya que entre las normas de derecho que la Administración debió valorar al decidir el pago o no pago de las vacaciones acumuladas al señor Herrera Ramboa, están las del RAP, específicamente los artículos 134-I y el 152, en cuya aplicación privó, para la Administración, su derecho. En síntesis, la ACP no violó la prohibición legal de aplicar otras normas al régimen laboral especial de la ACP, en su nota de 2 de febrero de 2015, porque fundó su derecho en una norma del RAP, que es norma aplicable al régimen laboral especial de la ACP.

Luego de este análisis de la JRL, en estricto apego a las normas que rigen los procesos de PLD en cuanto al hecho denunciado y los cargos que, de forma expresa hace el denunciante en su escrito de denuncia y que son los que la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que deben ser conocidos por la JRL para decidir en el fondo, esta debe manifestar que coincide con los señalamientos de que los derechos de los trabajadores al salario y, en consecuencia, al pago de sus vacaciones acumuladas, debe ser respetado por el empleador y agrega que, si en este asunto en particular la ACP considera que, en base al fundamento jurídico del propio RAP y de conformidad con los hechos del caso, ostenta el derecho a cobrarse de dicho concepto una determinada suma de dinero, entonces debe proceder en estricto apego al procedimiento que tenga establecido para ello. En este sentido, desconoce la JRL si la retención de la suma en cuestión es o no parte de dicho procedimiento, como paso previo al cobro de la supuesta deuda, o si en este caso, la respuesta de mantenerse sin pagarle al señor Herrera Ramboa dicha suma, como respuesta a la solicitud de este para resolver este conflicto, era o no la forma (procedimiento) para tramitar y resolver el reclamo presentado y reiterado por la representación del trabajador ante la Administración de la ACP.

Nada de esto le consta a la JRL, porque no fue presentado por ninguna de las partes, cuál es el procedimiento normativamente establecido (sea en reglamentos, convenciones, etc.), para descontar la supuesta deuda en favor de la ACP, aunque se explicó, por la testigo, señora Dayra Calviño, cuál es el procedimiento de hecho para hacer la retención. Pero es que, además, en la denuncia tampoco se formuló ningún cargo de PLD, en relación al desconocimiento de la ACP, **del derecho del trabajador a procurar la solución de sus conflictos con la Administración de la Autoridad, siguiendo los procedimientos aplicables establecidos en esta Ley, en los reglamentos o en las convenciones colectivas;** que hubiera permitido a la JRL determinar si dicho derecho, en relación a las causales de PLD que se señalaron como configuradas, se había vulnerado o no, para dar lugar a la declaración correspondiente. Ello hubiese supuesto la presentación del procedimiento normativo que debía seguirse, probarse su incumplimiento y además, fundar dichas circunstancias en una causal que así lo sustentara. La JRL no puede integrar las denuncias de PLD de manera oficiosa y además, corresponde a la parte denunciante acreditar con pruebas, con la preponderancia suficiente, que se han configurado los cargos de PLD que, se repite, deben ser presentados en la denuncia y no pueden ser suplidos oficiosamente por la JRL.

Esta JRL observa, al leer los planteamientos del escrito de la denuncia y en los alegatos de la parte denunciante, que más que una violación del derecho a recibir en un solo pago las vacaciones acumuladas a la fecha de terminación de la relación laboral, lo que se reclama, guarda relación con el procedimiento utilizado para resolver la controversia planteada por el señor Herrera Ramboa cuando exigió a la ACP, a través de sus representantes, que le pagara dicho dinero que no se le había pagado. Ello se observa de lo señalado en la denuncia y también en los alegatos el día de la audiencia. Así pues, en la denuncia dijo que la Administración omitió darle por escrito al trabajador todas las condiciones y que le iba a pagar sus vacaciones y en qué término lo haría, sino que le fue comunicado verbalmente por el señor Boris Moreno. También dijo en sus alegatos que, se dejó al trabajador en un limbo jurídico, y que debía hacerse todo de acuerdo con las normas y que como institución pública, la ACP debía ceñirse a las leyes, procedimientos y entenderse cómo se están manejando los asuntos y cómo se debe recurrir, además alegó que, en este caso no se ha podido explicar quién hizo la determinación y en base a qué y en función a qué norma se retuvo el pago de las vacaciones.

Por lo señalado, la denuncia está enfocada a reclamar el procedimiento que utilizó la ACP para contestar el reclamo presentado por el señor Julio Amable Herrera Ramboa, pero sin que dichos

cuestionamientos estén fundados en la presunta comisión de causales de PLD que se fundan en derechos que no se relacionan con el derecho a resolver los conflictos conforme al debido proceso.

En este sentido, a la JRL le corresponde declarar que no se han configurado las causales de los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, ya que no se han acreditado las violaciones de los artículos 81, 85 y 94 de dicha ley, así como tampoco del artículo 152 del RAP ni de la Sección 19.01 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales de la ACP. Y, en consecuencia, corresponde a la JRL negar todos los remedios y demás declaraciones pedidas por la representación del señor Julio Amable Herrera Ramboa en el proceso de PLD-11/15, interpuesto contra la ACP.

Por lo anteriormente expuesto, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) no ha cometido las prácticas laborales desleales de las causales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, en la denuncia PLD-11/15, presentada en su contra por Julio Amable Herrera Ramboa por intermedio de su apoderado especial, Doctor Ethelbert Mapp,

SEGUNDO: NEGAR las demás declaraciones y remedios solicitados en la denuncia, y

TERCERO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 81, 85, 94, 108 y demás concordantes de la Ley Orgánica de la ACP; artículos 134-I y 152 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP; Sección 19.01 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales.

Notifíquese y cúmplase,

Mariela Ibáñez de Vlieg
Miembro Ponente

Gabriel B. Ayú Prado C.
Miembro

Carlos Rubén Rosas R.
Miembro

Azael Samaniego P.
Miembro

María Isabel Spiegel de Miró
Miembro

Jenny A. Cajar Coloma
Secretaria Judicial Interina