

**JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, cinco (5) de agosto de dos mil diecinueve (2019).**

**DECISIÓN No.23/2019**

**Denuncia por Práctica Laboral Desleal No.PLD-31/14 presentada por el trabajador Vladimir Small contra la Autoridad del Canal de Panamá**

**I. ANTECEDENTES Y HECHOS DE LA DENUNCIA.**

El día 20 de junio de 2014, el señor Vladimir Small, en su propio nombre, presentó denuncia por Práctica Laboral Desleal (PLD en adelante) contra la Autoridad del Canal de Panamá, por la supuesta comisión de la conducta descrita en el numeral 8 del artículo 108 de la Ley 19 de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP en adelante), al no pagar oportunamente la compensación por separación de días libres, al igual que 0.1 horas extraordinarias laboradas, alegando violación del artículo 94 de la Ley Orgánica y la Sección 10.01 de la Convención Colectiva de la Unidad de Ingenieros Marinos (UIM en adelante).

Por su parte, la ACP alega que con la finalidad de atender el planteamiento del ingeniero Small respecto al salario correspondiente al periodo 7, recibido el 28 de abril de 2014, donde no se incluyó la compensación de 4.0 horas a la tasa básica de pago, correspondiente a la separación de días no programados para trabajar, establecida en la Sección 31.01 (d) de la Convención Colectiva de la UIM y el salario correspondiente al periodo 8, recibido el 12 de mayo del 2014, donde faltaron 0.1 horas extras, la Administración, para los días 4 y 10 de junio de 2014 hizo las correcciones necesarias en el Sistema de Registro de Tiempo y Planilla, dando como resultado que al ingeniero Small se le pagaran los montos correspondientes el 23 de junio de 2014 y se tomaron acciones preventivas tendientes a evitar a futuro este tipo de instancias, por lo que consideran que el reclamo fundamentado por UIM fue atendido y que no corresponde a una PLD.

Con el escrito de la denuncia, el trabajador aportó como pruebas documentales copias de correos electrónicos que reposan de foja 9 a 11 de este expediente que nos ocupa.

A petición de la investigadora de la Junta de Relaciones Laborales (en adelante JRL), la ACP adjunta un informe de las jornadas de trabajo laboradas por el ingeniero Small durante los meses de abril y mayo de 2014 y copia simple del talonario del pago del ingeniero Small, correspondiente a la fecha de pago del 23 de junio de 2014.

**II. ACTUACIONES DE LA JRL Y LAS PARTES**

Según lo que corresponde, se pasa a resolver la admisión de la denuncia por PLD No.PLD-31/14, presentada por el ingeniero Vladimir Small contra la ACP (ver fojas 115 a 124 del expediente), y el día 4 de febrero de 2016, mediante Resolución No.14/2016, la miembro ponente María Isabel Spiegel de Miró, en su **Análisis del mérito de la denuncia, consideró lo siguiente (transcribimos exactamente lo escrito por la miembro ponente):**

“Por encontrarnos en la fase de admisibilidad de la denuncia, y habiendo comprobado previamente el cumplimiento de los elementos de forma, corresponde ahora a la JRL, sin entrar a considerar si le asiste o no la

razón al denunciante en cuanto a lo que denuncia, valorar el fundamento de la denuncia, a fin de dictaminar si existen méritos suficientes para admitirla como práctica laboral desleal al tenor de lo dispuesto en la Ley Orgánica de la ACP.

Motiva la interposición de la denuncia el hecho que, según el denunciante, el pago que recibió el 26 de mayo de 2014, correspondiente al PP No.9, no reflejó el reembolso de lo solicitado el 8 de mayo de 2014, y que al 15 de junio de 2014 no había recibido el pago, en cheque separado, de las 0.1 horas extraordinarias del PP No.8, ni el pago de la compensación establecida en la sección 31.01 (d), el cual debió ser cancelado inicialmente en el PP No.7. Considerando que con ello se transgredió el artículo 108, en su numeral 8 y el artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP.

Se deduce de lo anterior que, la denuncia gira en torno a que el pago reclamado no fue hecho en la fecha que debió hacerse y que además no se pagó en cheques separados, razón por la cual percibe que su derecho como trabajador se ha visto afectado.

Por otro lado, si bien reclama el derecho a un pago por 0.1 horas extras, y cuatro horas de compensación, generándose con ello que el trabajador presente la PLD ante la JRL; cuando la investigadora de la JRL le pregunta, el 13 de enero de 2015, si dichos montos le han sido cubiertos, el Sr. Small contesta lo siguiente: “No recuerdo debido a que no se me ha hecho entrega por parte de la administración de ningún cheque por separado.” (fs.29 y 30).

Ahora bien, independientemente si a la fecha le han sido pagados o no los montos que reclama y en cheques separados o no, queda claro, de las posturas del Sr. Small, que lo que se denuncia es un derecho subjetivo del trabajador Small.

Al desprenderse de lo anterior, sin mayor dificultad, que no se evidencian posibles derechos colectivos afectados, la postura de esta Junta es que el denunciante ha equivocado la vía de su reclamación, al utilizar la vía de la PLD, apoyándose éste fundamentalmente en una interpretación errada de los artículos 94 y 108 (numeral 8) de la Ley Orgánica.

A foja 6, en los argumentos ya transcritos de la denuncia, se sostiene que la ACP ha faltado a lo dispuesto en la sección 10.01 de la Convención Colectiva de UIM, por tal razón viola la Convención Colectiva, y que con ello se transgrede el artículo 94 de la Ley Orgánica, artículo que se encuentra en la Sección Segunda de esta misma Ley y que dispone que la ACP debe regirse por lo dispuesto en la Ley Orgánica, los Reglamentos y las Convenciones Colectivas.

Frente a esta interpretación de la parte actora, se hace necesario transcribir específicamente los artículos de la Ley Orgánica que estima el denunciante como vulnerado, para luego pronunciarnos en cuanto a la interpretación y postura del denunciante sobre los mismos.

“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.”

“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 cualquier derecho que le corresponda, de conformidad con las disposiciones de la presente sección.
2. Alentar o desalentar la afiliación de los trabajadores a un sindicato, mediante la discriminación respecto a nombramientos, estabilidad, ascensos u otras condiciones de empleo.
3. Patrocinar, controlar o, de cualquier manera, asistir a un sindicato, excepto que, a solicitud de éste, se le suministren servicios y facilidades acostumbrados, siempre que dichos servicios y facilidades también se les brinden a otros sindicatos en las mismas condiciones.
4. Disciplinar, o discriminar en otra forma, a un trabajador porque ha presentado una queja, declaración jurada o petición, o porque haya dado información o rendido testimonio, de la manera como se establece en esta sección.
5. Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.
6. No cooperar en los procedimientos y en las decisiones que resuelvan estancamientos en las negociaciones.
7. Hacer cumplir una norma o reglamento que entre en conflicto con una convención colectiva pertinente, si ésta estaba en vigencia antes de la fecha en que se emitió dicha norma o reglamento.
8. No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.”

Analizados los argumentos del denunciante, y al confrontarlos con las normas que estima infringidas, esta Junta debe indicar que dista de la interpretación del denunciante, por considerar que mientras no se vean afectados o vulnerados, aunque sea de manera indiciaria, derechos colectivos o derechos del sindicalismo, no se configura la posible comisión de una PLD. La Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica agrupa una serie de normas relacionadas exclusivamente al derecho colectivo, a la sindicalización. Es por ello que cuando uno de estos derechos se ven afectados, por causas imputables a la ACP, al tenor de los hechos taxativamente enunciados en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, se podría incurrir en una PLD. Cuando una norma convencional, como lo sería un determinado artículo de las Convenciones Colectivas es transgredido por la ACP, podrían producirse diversas vías para reclamar, pero para que se puede [sic] recurrir a la JRL en una PLD, se hace necesario que el hecho generador de la violación, sea un acto que afecte un derecho colectivo, que efectivamente encaje dentro de las normas agrupadas en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica. En otras palabras, no basta con que se invoque como violada una norma de la convención colectiva, se hace estrictamente necesario que se pudiesen ver, aunque sea de manera indiciaria, afectados derechos consagrados en la Sección Segunda, del Capítulo V de la Ley 19 de 1997.

Con lo anteriormente señalado, esta Junta ha dejado claro que es del criterio que al no vulnerarse un derecho colectivo o del sindicalismo propiamente tal, lo que se denuncia no encaja dentro de la Sección Segunda, del Capítulo V de la Ley Orgánica, Sección esta que agrupa específicamente derechos sindicales, tales como: el de sindicalización, el de negociaciones colectivas, el derecho a representar y ser representados por una organización sindical, por enunciar algunos.

Si bien es cierto la ACP se rige por un régimen laboral especial, la corriente en torno a la naturaleza de las PLD también se refleja en el Código del Trabajo de la República de Panamá, que aunque no aplique a

la ACP, a manera de referencia es oportuno señalar que dicho Código ubica las prácticas desleales en la Sección Tercera del Capítulo VI del Libro Tercero, entre los artículos 388 y 389, como medidas de protección al sindicalismo.

Por otro lado, y con el ánimo de reflejar posturas doctrinales en este sentido, recurrimos al estudio del Capítulo XII, titulado “Prácticas desleales y fuero sindical”, contenido en el segundo tomo de la obra “Compendio de Derecho Laboral”, del autor Guillermo Cabanellas de Torres, quien en la página 227, al abordar y definir las Prácticas Desleales, señala lo siguiente:

"En lo laboral genérico y en la sindical específico, por prácticas desleales se consideran las acciones u omisiones que, sin constituir delito contra la libertad de trabajo y la de asociación, impiden, dificultan o perturban el libre ejercicio de los derechos sindicales reconocidos.

Estima MONZÓN que la esencia de la práctica desleal consiste precisamente en toda conducta del empleador que, directa o indirectamente, se halle dirigida a menoscabar, perturbar u obstruir la acción y el desarrollo de las asociaciones profesionales de trabajadores y de los derechos que en su consecuencia se reconocen a los individuos. En otras palabras: la práctica desleal consiste en el desconocimiento, menoscabo o violación del interés colectivo o violación del interés colectivo que representa el sindicato; el que, a su vez, hallase centrado en la efectiva vigencia del derecho de asociación profesional.”

Es importante destacar que, no basta con que la parte actora mencione el artículo 94 de la Ley, para que el acto denunciado se constituya automáticamente en una posible práctica laboral desleal, la actuación que se considere como una posible PLD cometida por la ACP, tiene que enmarcarse dentro de las taxativamente enunciadas en el artículo 108 de la Ley 19 de 1997, para que se pueda considerar su admisibilidad, por que como ya hemos expresado en ocasiones anteriores, el artículo 94 es un artículo programático y no consagra derechos ni obligaciones, solo se limita a enunciar las normas bajo las cuales se rigen las relaciones laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Tanto la Corte Suprema de Justicia, como la JRL ya se han pronunciado en este sentido.

La Corte Suprema de Justicia, en fallo de 8 de octubre de 2008, resolvió un recurso de apelación, en cuanto a la denuncia por práctica laboral desleal instaurada por la Unión de Prácticos del Canal de Panamá (UPCP) contra la ACP, del caso PLD-05/06, bajo la ponencia del magistrado Víctor Benavides, de la siguiente manera:

“Cabe señalar, que el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, establece, taxativamente, en 8 numerales, lo que se considera práctica laboral desleal por parte de la Autoridad...”

“En ese orden de ideas, la Sala no encuentra en qué forma constituyen una práctica laboral desleal, de conformidad con el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, toda vez que los argumentos del apelante se centran en lo relativo al derecho del trabajador de accionar contra los actos cometidos por la Autoridad en su contra y que afectan derechos que se encuentran regulados en la Convención Colectiva. Además,

para sustentar su postura invoca, entre otros, el artículo 94 de la Ley Orgánica, el cual resulta una norma de naturaleza programática que no consagra derechos ni obligaciones..."

De igual manera, la CSJ mantuvo este criterio en fallo de 24 de septiembre de 2010, mediante el cual se resolvió el recurso de apelación, en relación a la denuncia por Práctica Laboral Desleal presentada por el Panamá Area Metal Trades Council (PAMTC) contra la ACP, identificada como PLD-12/07, en la que señaló lo siguiente:

"Al respecto, la Sala debe señalar que, del contenido de las normas transcritas, las cuales sirvieron de fundamento para la interposición de la denuncia por práctica laboral desleal, se infiere que cuando el numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, tipifica como práctica laboral desleal por parte de la Autoridad, la desobediencia o negativa a cumplir cualquier disposición de esta sección, hace referencia a la sección segunda de "*Relaciones Laborales*" contenida en el capítulo V de la Ley Orgánica (arts. 94 al 117).

No obstante, aunque el artículo 94 de la Ley 19 del 11 de junio de 1997 está incluido en la referida sección, el mismo reviste un carácter programático, ya que se limita a prescribir las fuentes ordinarias del régimen laboral especial de la Autoridad, cuya interpretación debe tomar en consideración la eficiencia y eficacia que la Autoridad como administradora del servicio, necesite...

...Por ello, no resulta viable alegar la supuesta comisión de una práctica laboral desleal amparada en el numeral 8 del artículo 108, por inobservancia del artículo, 94, ya que como se expuso el mismo no concede derechos ni obligaciones a ninguna de las partes por sí misma..."

La denuncia PLD-31/14, que nos ocupa, está fundamentada en el numeral 8 del artículo 108, es decir, en "No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección". Es precisamente en este punto donde el denunciante equivoca la vía, puesto que debe tratarse de la vulneración de un derecho colectivo para que la supuesta violación denunciada encaje dentro de los derechos contemplados en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica, de la que trata el numeral 8 del citado artículo 108.

Por otro lado, en la denuncia también se mencionan como violados una serie de artículos (119, 121 y 123) del Manual de Personal de la ACP. Sobre el particular, debemos recordar que no es función de esta Junta determinar una PLD, en base al cumplimiento o no de una norma reglamentaria como lo es el Manual de Personal de la ACP, salvo que la violación de una de estas normas constituya en sí mismas la violación de un derecho de los contemplados en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley 19/1997, y así se invoque, no siendo el caso de la denominada PLD-31/14.

De los hechos denunciados, a criterio de esta JRL, no se puede colegir, ni siquiera de manera indiciaria, que reflejen una posible PLD o vulneración de derechos colectivos, como lo son a los que se refiere el artículo 108, o cualquier otro de los contemplados en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica.

Esta Junta ya se ha pronunciado en casos tales como PLD-21/08, PLD-06/09, PLD-13/09, no admitiendo denuncias por PLD sustentadas en

violaciones de normas convencionales, reglamentos o convenciones, que se encuentren fuera de las contempladas en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP; postura que reitera en el caso que nos ocupa.

El hecho que una denuncia no califique como PLD, no significa con ello que el trabajador quede en indefensión, puesto que como la propia Ley Orgánica lo prevé, hay diversas vías a las cuales el trabajador puede recurrir si estima que se le ha vulnerado en alguno de sus derechos, tal es el caso del artículo 104 de la Ley Orgánica de la ACP, que consagra el llamado proceso negociador para la tramitación de quejas para abordar o tratar reclamos por afectación de los derechos subjetivos por condiciones o asuntos de empleo de los trabajadores de la ACP. Veamos que señala dicho artículo.

"Artículo 104. Toda convención colectiva tendrá un procedimiento para la tramitación de quejas, que incluirá la facultad de invocar arbitraje y medios alternativos para resolverlas. Este procedimiento constituirá el mecanismo administrativo exclusivo para resolver las quejas."

En este sentido, la JRL ya también se ha pronunciado, evidencia de ello lo es el caso de la PLD-21/08, no admitida por este Tribunal Colegiado, que en esa ocasión sostuvo lo siguiente:

"Es necesario recordar que el sistema de resolución de conflictos de la ACP tiene dos vías para resolver litigios y controversias: una administrativa y otra judicial. La reclamación que realiza el señor Ayarza, en su condición de RE, se refiere a un reclamo que pudiera afectar condiciones de empleo de un grupo de trabajadores. Este tipo de reclamaciones, por regla general, deben ser tramitadas por la vía administrativa de acuerdo a lo que establece la Ley, los reglamentos y la convención colectiva.

Al examinar la Ley 19/1997 es posible percatarse que se ha instituido el artículo 104 para tramitar quejas de los trabajadores que, de acuerdo al artículo 2 de la Ley Orgánica, se trata de "[cualquier] reclamo por parte de un trabajador de una unidad negociadora, o de un representante exclusivo sobre **asuntos relativos al empleo** de aquél; el que formula el trabajador, el representante exclusivo de la Autoridad, por presunta violación, mala interpretación o aplicación de esta Ley o de cualquier norma, práctica, reglamento o convención colectiva, **que afecte las condiciones de empleo**". De forma tal que, según el mencionado artículo 104 de la precitada Ley Orgánica, "[toda] convención colectiva tendrá un procedimiento, para la tramitación de quejas, que incluirá la facultad de invocar arbitraje y medios alternativos para resolverlas.

**Este mecanismo constituirá el mecanismo administrativo exclusivo para resolver quejas"** (las negrillas son de la JRL).

...No existe duda, entonces, que las desavenencias referidas a condiciones de trabajo y empleo, que es lo que nos ocupa en este momento, deben tramitarse por medio del mecanismo de resolución de conflictos de tipo administrativo, es decir por el procedimiento negociado para la resolución de quejas por asuntos que afectan las condiciones de empleo y no pueden ser sujeto, de una

denuncia por práctica laboral desleal (salvo que la violación de una de estas normas constituya, en sí misma, la violación de un derecho de los contemplados en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley 19/1997, que no es el caso)."

Igual criterio ha mantenido en resoluciones tales como: No.62/2009 con fecha de 23 de abril de 2009 y No.76/2009 con fecha de 18 de mayo de 2009."

Basada en el anterior análisis, fundada en las jurisprudencias que preceden y el razonamiento esbozado en la Resolución No.14/2016, es que la miembro ponente María Isabel Spiegel de Miró, describe que la JRL dispone que el ingeniero Vladimir Small equivocó la vía de su reclamo y se **RESUELVE (transcribimos exactamente lo escrito por la miembro ponente):**

**“NO ADMITIR** la denuncia por práctica laboral desleal presentada por el señor Vladimir Small contra la Autoridad del Canal de Panamá identificada como PLD-31/14.”

Ejerciendo su derecho, el trabajador Vladimir Small recurrió, mediante recurso de apelación en contra de la Resolución No.14/2016, proferida por la JRL, a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia (ver fojas 274 a 294 del expediente) y expone los mismos motivos alegados en su denuncia de PLD ante la JRL, hace un cuestionamiento de los hechos que motivaron el análisis y las consideraciones de la JRL; dice la apoderada judicial del señor Small que las PLD son el único medio que tiene el trabajador para procurar la solución de conflictos con la ACP; describe fallos de la Corte Suprema de Justicia, que considera están relacionados, alega fallo de casos donde, a su criterio, son los mismos hechos y la JRL lo admitió y declaró probada la PLD y, por último, solicita que se revoque la Resolución No.14/2016 de 4 de febrero de 2016, proferida por la JRL.

Como es procesalmente viable, la ACP como parte denunciada en este proceso, presenta dentro del término oportuno, escrito de Oposición al Recurso de Apelación presentado por el denunciante (ver fojas 298 a 303 del expediente), donde esta se opone al fundamento de la apelación sustentada por el representante legal del trabajador Vladimir Small y aunado a los señalamientos de la JRL en la Resolución No.14/2016, expone en 7 puntos sus razones, las cuales muy resumidamente se refieren a los mecanismos que la Constitución Política ofrece para la solución de conflictos laborales, entiéndase vía JRL y el Arbitraje precedido de una queja cuyo procedimiento está estructurado en la Convención Colectiva, la cual alega la ACP que el señor Small repudia o desconoce; describe decisiones de la Corte Suprema de Justicia donde taxativamente enumera las causales para interponer una PLD, las cuales componen el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP; que no debe admitirse la violación del artículo 94 por ser una norma pragmática; que no es motivo de PLD el presunto incumplimiento de normas del Reglamento de Administración de Personal, en este caso los artículos 119, 121 y 123 y de la Convención Colectiva de los Ingenieros Marinos, artículo 10, Sección 01, por lo que era procedente presentar una queja y no una denuncia de PLD.

Bajo la ponencia del Magistrado Abel Augusto Zamorano, la Corte Suprema de Justicia – Sala de lo Contencioso Administrativo, el 12 de diciembre de 2016, profirió el fallo del Recurso de Apelación interpuesto por la representante legal del señor Vladimir Small contra la Resolución No.14/2016 de 4 de febrero de 2016, dictada por la JRL de la ACP, dentro de la denuncia de PLD-31/14, mediante la cual, el criterio de la Corte Suprema de Justicia es, que si la norma reguladora del procedimiento de una denuncia no señala bajo qué elementos se constituye una denuncia con suficientes méritos o no para admitirla, no debe la Junta de Relaciones Laborales, conceptuar que como no se evidencia un derecho colectivo vulnerado, sino subjetivo, y que se ha dado una

interpretación errónea de normas, la denuncia es inadmisibile, máxime cuando el denunciado expresa el derecho que estima lesionado. Además, que la reglamentación aplicable al caso, permite que un trabajador denuncie una PLD y que el denunciante establece qué normativa de la Ley 19 de la Sección Segunda, estima incumplida.

Continúa diciendo la Corte Suprema de Justicia que con señalarse el artículo 94 (norma que se ha reconocido por la Sala que es de carácter programática) en una etapa de admisibilidad que no se evidencia vulneración de derechos colectivos, sino derechos subjetivos; y que se interpretó erróneamente dicha norma, se podría estar entrando a analizar asuntos de fondos, con lo cual se podría estar violentando la garantía constitucional del debido proceso, y colocar al denunciado en un estado de indefensión.

Resume la Corte Suprema de Justicia, que si la norma reguladora del procedimiento de una denuncia no señala bajo qué elementos se constituye una denuncia con suficientes méritos o no para admitirla, esta Sala discrepa con la JRL de considerar que como no se evidencia derechos colectivos o sindicalistas vulnerados, sino subjetivos; y por una interpretación errónea de normas, la denuncia se estime que no es admisible, máxime cuando el denunciado señaló en cuál PLD se ha incurrido y aquella situación en que, a su consideración, se enmarca la misma.

Finaliza la Corte Suprema de Justicia, en que concuerda con el apelante en cuanto a que el planteamiento hecho por la JRL no es un elemento para estimar que no es admisible la denuncia por PLD, con lo cual considera la Sala que se configuran los cargos de ilegalidad que aluden a que el trabajador tiene derecho a presentar una denuncia por PLD y a que la JRL tiene la competencia privativa de resolver las denuncias por PLD, elementos que conllevan a revocar la Resolución No.14/2016 de 4 de febrero de 2016, de la JRL.

El día 24 de enero de 2017, la JRL de la ACP, mediante Resuelto No.78/20017, notifica a las partes del reingreso de la denuncia por PLD No.31/14 y concede a la ACP, como parte denunciada, el término de 20 días calendario para contestar los cargos de PLD hechos en su contra.

La ACP en su contestación, recibida el 14 de febrero de 2017 (fs.325 a 336) en la JRL, señala que el señor Vladimir Small planteó que en su salario correspondiente al periodo de pago No.7 (PP-7) recibido el 28 de abril de 2014, no se incluyó la compensación de 4.0 horas a la tasa básica de pago correspondiente a la separación de días libres no programados para trabajar el día 8 de abril de 2014, establecida en la Sección 31.01 (d) de la Convención Colectiva de la Unidad de Ingenieros Marinos. Adicionalmente, el ingeniero Small señaló que en su salario correspondiente al periodo de pago No.8 (PP-8), recibido el 12 de mayo de 2014, faltaron 0.1 horas extras laboradas del día 20 de abril de 2014 al 1 de mayo de 2014.

Sobre lo anterior, la ACP indica que los días 4 y 10 de junio de 2014 se hicieron las correcciones necesarias en el Sistema de Registro de Tiempo y Planilla de la ACP, dando como resultado que al ingeniero Small se le pagaran los montos correspondientes en fecha 23 de junio de 2014, por lo que a la fecha la ACP no adeuda monto alguno al ingeniero Vladimir Small. Además, en lo referente a los salarios caídos solicitados por el ingeniero Small con base en lo establecido en los artículos 119, 121 y 123 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP, debemos precisar que de conformidad con lo establecido en el artículo 82 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, es el Árbitro quien puede condenar por salarios caídos en materia de queja y de arbitraje.

**Artículo 82.** El laudo arbitral decidirá sobre las pretensiones de las partes y dispondrá las pautas o normas necesarias para delimitar, facilitar y orientar la ejecución de la decisión. Los árbitros podrán

condenar, si es el caso, por salarios caídos, los intereses correspondientes a éstos [sic] y honorarios razonables de abogados, conforme lo establecido en este reglamento.

Continúa señalando la ACP, que en concordancia con el artículo 82, el reclamo del trabajador no reúne las condiciones para el pago de salarios caídos según lo requerido en los artículos 91 y 93 del Reglamento de Relaciones Laborales.

**Artículo 91.** El pago de los salarios caídos corresponderá cuando una acción o medida injustificada de personal, sea por acción u omisión, cause una denegación, reducción o suspensión de todo o parte del salario, incluyendo horas extraordinarias, diferenciales u otros pagos que hubiesen correspondido al trabajador.

Para el pago de horas extraordinarias, diferenciales u otros pagos dejados de percibir por una acción o medida injustificada de personal en los términos de este artículo, se deberá probar que de no haber sido por esta acción, el trabajador hubiese recibido tales pagos.

**Artículo 93.** Los salarios caídos se computarán en base al sueldo básico, diferenciales y cualquier otro pago que le hubiese correspondido al trabajador de no haberse tomado la medida injustificada, según lo determinado por la instancia decisoria, y sujeto a lo que a continuación se establece:

1. No podrán reconocerse sumas mayores a las que hubiese tenido derecho el trabajador durante el periodo correspondiente.
2. No incluirá el pago de salarios por el tiempo que el trabajador estuvo incapacitado para trabajar, debido a enfermedad o lesión durante el periodo en que la medida o acción injustificada fue aplicada, salvo lo que legalmente le hubiese correspondido por enfermedad o riesgo profesional.

Por último, reitera la ACP que al trabajador se le pagaron los montos correspondientes en el día de pago del 23 de junio del 2014 (ver foja 21 del expediente), por lo que considera que el reclamo del trabajador ya fue atendido y, como pruebas, se reitera en todas las presentadas por esta en el expediente del caso PLD-31/14.

Como procede, la licenciada Spiegel de Miró, mediante Resuelto No.95/2017, visible a foja 337, programa reunión previa para el 30 de marzo de 2017 y fija fecha de audiencia para ventilar la denuncia del PLD-31/14, para el 7 de abril de 2017.

La ACP, en virtud de lo establecido en el artículo 28 del Reglamento de Denuncias por PLD de la JRL y de conformidad con el Resuelto No.95/2017, a foja 345, presenta nota dirigida al ingeniero Vladimir Small, la cual contiene la descripción de sus pruebas: testimoniales y periciales, alegando que las presentarán en la audiencia si fuese necesario; documentales, reiterándose de la copia del Estado de Cuenta (Talonario) del pago del 23 de junio de 2014 (ver fojas 21 y 24) y presentan copia autenticada del Informe del Sistema de Registro de Planilla de la ACP denominado “Registros de tiempo de los empleados”, el cual refleja el registro de tiempo del señor Vladimir Small para el periodo de pago No.07 del 2014; copia autenticada del Informe del Sistema de Registro de Planilla de la ACP, el cual refleja el registro de tiempo del señor Vladimir Small para el periodo de pago No.08 del 2014. Además, hace una breve exposición del caso, donde describe básicamente lo ya escrito por la suscrita en líneas anteriores.

Posteriormente, y como se observa a foja 371, el 30 de marzo de 2017, como se había pronunciado en el Resuelto No.95/2017, se realiza la reunión previa entre el ingeniero Vladimir Small y la ACP; sin embargo, para la fecha del 4 de abril de 2017, la ACP presenta escrito de Solicitud de Decisión Sumaria para el

caso PLD-31/14, por considerar que la información que reposa en el expediente de esta PLD y lo establecido en la normativa del Régimen Laboral Especial de la ACP no dan lugar a establecer una PLD por parte de la Administración de la ACP y que, además, el ingeniero Vladimir Small no realizó el intercambio de pruebas y testigos, tal como lo requiere el artículo 28 del Acuerdo No.2 de 2000, Reglamento de Denuncias por PLD de la JR, consideran que una audiencia no agregaría mayores elementos de prueba.

Continúa la ACP expresando, que le asiste el derecho de pedir esta solicitud porque las afirmaciones y actuaciones de la Administración de la ACP, así como las normas que las amparan, están debidamente sustentadas en el expediente y que la norma alegada como vulnerada por el ingeniero Small, no guarda relación con los temas contenidos en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica, relativos a las Relaciones Laborales, que son aquellos casos que deberían tramitarse como una PLD, sino que son materia de queja y, por ende, no deberían ser objeto de análisis a través de una denuncia por PLD.

Finaliza la ACP, solicitando a la JRL que a pesar de que los hechos que se alegan como PLD no se configuran en ninguno de los numerales del artículo 108 de la Ley Orgánica, decida este proceso a través de Decisión Sumaria y desestime la denuncia por no ser materia de PLD o que declare que la ACP no ha cometido PLD y niegue los remedos solicitados por el trabajador, y que se suspendan los términos y de audiencia hasta que se decida lo conducente.

Mediante Resuelto No.157/2017, la JRL da traslado al ingeniero Vladimir Small de la Solicitud de Decisión Sumaria propuesta por la ACP y notifica que suspende la audiencia.

En vista de que el expediente que contenía la denuncia por PLD-31/14 se extravió, la miembro Spiegel de Miró, mediante Resolución No.115/2018 de 13 de abril de 2018 (fs.394-396) resuelve ordenar la reposición del expediente de la denuncia por PLD, presentada por el ingeniero Vladimir Small contra la ACP y, en consecuencia, de la reposición del expediente, ordenar la suspensión del proceso mientras se cumple con las diligencias de reposición.

Luego de que el 5 de julio de 2018, la Secretaria Judicial Interina anunciara, mediante informe secretarial, que se recopilaron todas las actuaciones y gestiones que deben reposar en el expediente de denuncia por PLD-31/14, para garantizar la transparencia en el proceso de reposición del expediente, el miembro ponente era el miembro Carlos Rubén Rosas, mediante Resuelto No.52/2019, de fecha 11 de enero de 2019, resuelve programar una reunión con las partes, para que comparezcan ante la JRL de la ACP con las constancias procesales que a bien tengan, y que guarden relación con la denuncia por PLD-31/14 (fs.397-398). Esta reunión, como se había programado, se efectuó el día 1 de febrero de 2019 (fs.465-468) y en ella no hubo objeción u observación sobre este asunto y se declaró formalmente repuesto el expediente extraviado PLD-31/14.

Haciendo uso de su derecho, el denunciante Vladimir Small, mediante escrito visible a fojas 403-421, se pronuncia sobre la solicitud de la ACP, en cuanto a que la decisión de este caso se haga por la vía de Decisión Sumaria y dice que las aseveraciones de la ACP, en cuanto a que la denuncia presentada no se enmarca en ninguna de las PLD, debe indicar a la JRL que esto ya es cosa juzgada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante Decisión del 12 de diciembre de 2016, que revocó la Resolución No.14/2016 de la JRL, de 4 de febrero de 2016.

Continúa el ingeniero Small haciendo referencia al fallo de la Corte Suprema de Justicia, el cual revocó la Decisión de la JRL de no admitir la PLD-31/14 y sigue el trabajador explicando que este reclamo o queja puede ser interpuesto solamente por 2 vías que son, la PLD o por el procedimiento negociado para la

tramitación de quejas; escogiendo el trabajador la presentación de su reclamo, queja o hecho, por la única vía que le permite el Acuerdo 18 de 1 de julio de 1999, Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, el cual dice que un trabajador por sí solo puede presentar su conflicto o queja mediante una PLD (artículo 5 de este Acuerdo).

Concluye el trabajador diciendo, que no ve la necesidad de realizar una audiencia, ya que los elementos de prueba ya están introducidos en el expediente desde el inicio, por lo que solicita a la JRL declarar que la ACP cometió PLD en detrimento de su persona, basado en lo plasmado en la denuncia por PLD-31/14, declarar los salarios faltantes, que no fueron pagados en el tiempo y forma establecida en la Convención Colectiva de la UIM, como salarios caídos y ordenar a la ACP a pagar en un cheque aparte, no por transferencia, los intereses legales causados por esos salarios caídos.

Dentro del transcurrir de este proceso, específicamente a foja 340 de este expediente, la Unión de Ingenieros Marinos (en adelante UIM), presento escrito el 15 de marzo de 2017, solicitando participar como tercero coadyuvante en este proceso denominado PLD-31/14 instaurado por el señor Vladimir Small contra la ACP, y sobre esta solicitud la ponente Spiegel a foja 428-429, mediante Resolución No.102/2017, resolvió declarar manifiestamente improcedente la solicitud de la UIM, de participar como tercero coadyuvante, acompañado del salvamento de voto de la Licda. Mariela Ibáñez de Vlieg a foja 430.

Resumen de reunión previa, realizada el día 30 de marzo de 2017 entre el señor Vladimir Small, la representante de la ACP y los miembros de la JRL:

El señor Small señaló que podía conversar a través de un mediador y que quedaba de parte de la ACP si quería llegar a algún acuerdo. La ACP, por su parte, dijo no tener inconveniente en hacer aclaraciones, explicaciones a los trabajadores y aclarar cualquier mal entendido, pero en este caso la ACP considera que no está frente a un tema de materia de PLD, además de considerar que es un tema ya atendido por la ACP. Sobre esto último dijo el señor Small que el reclamo no es solo por el pago y que se devuelvan esas horas, sino ordenar a la ACP el pago de los intereses legales causados (fs.431-434).

Habiéndose resuelto la solicitud de Tercero Coadyuvante promovida por UIM, se presenta para la fecha de 28 de febrero de 2019 una segunda solicitud (fs.472-473) para la inclusión en el proceso de un Tercero Coadyuvante, la cual ya había sido resuelta tiempo atrás en este expediente. Sobre esta solicitud se le da traslado a la ACP y esta responde oponiéndose con base en el artículo 9 del Reglamento General de Procedimiento de la JRL (Acuerdo No.37 de 2 de mayo de 2007), que se refiere a la intervención de terceros y consideran que la solicitud de tercero coadyuvante de la UIM para su intervención no se sustenta con el objeto de la denuncia por PLD-31/14 y agrega que esta denuncia está por resolverse en lo atinente a una solicitud de decisión sumaria presentada por la ACP y a la cual accedió el denunciante en actuación previa a la solicitud de UIM, por lo que la intervención como tercero coadyuvante de dicha organización sindical es posterior (fs.476-479).

Mediante Resolución No.78/2019, el licenciado Rosas, en su actuar como ponente, responde la solicitud de tercería coadyuvante hecha por UIM diciendo entre otras cosas que, la presentación de una solicitud que ha sido ya objeto de pronunciamiento de la JRL, fuera del término señalado para la interrupción del recurso respectivo es improcedente. Además, la JRL observa que con la nueva solicitud tampoco se logra demostrar de qué manera el resultado del proceso afectará directamente los derechos u obligaciones del tercerista en este caso, ni se mencionan ni explican los posibles derechos u obligaciones del sindicato que pudieran resultar afectados, para que esta JRL, en caso de que fuera procedente, pudiera decidir si, en efecto, la UIM es titular de una determinada

relación sustancial a la cual se extiendan los efectos jurídicos de la decisión de este caso, por lo que NIEGA la solicitud de la UIM para intervenir como terceros coadyuvantes (fs. 486-488).

Por último, la JRL hizo de conocimiento de las partes que la suscrita había sido designada como nuevo miembro de la JRL y le correspondía a la suscrita conocer del PLD-31/14, por lo que, luego de analizar el estado en que se encuentra el expediente, mediante Resolución No.91/2019, se pronunció acogiendo la solicitud de decisión sumaria, por considerar que cuenta con los suficientes elementos probatorios en el expediente para expedir una decisión informada, adecuada y apegada a derecho.

### III. DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

A petición de parte y sin objeción de la otra, se procede a decidir esta causa por la vía de juicio sumario, que no es más que una decisión de la aplicación del derecho por parte de un juez; en este caso, la JRL se basa en los méritos de un caso.

Para cumplir con este fin, nos avocamos a estudiar la posición presentada por el ingeniero Vladimir Small en su denuncia, el cual alega que la ACP cometió PLD circunscritas en el numeral 8 del artículo 108 de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, por el incumplimiento del artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP y la Sección 10.01 de la Convención Colectiva de la UIM, la cual estuvo vigente hasta el año 2015. Las anteriores excertas legales, las señala el ingeniero Small por la corrección de pago a través de cheques separados.

Si analizamos la Sección que alega el señor Small, que supuestamente incumplió la ACP:

#### **“SECCIÓN 10.01 PROTECCIÓN AL SALARIO**

El salario del trabajador debe pagarse completo en cada periodo de pago, incluyendo el salario básico, diferenciales y horas extraordinarias. En el caso de que el trabajador reciba por errores administrativos una cantidad inferior en el pago de su salario, la diferencia faltante será pagada por medio de un cheque separado antes del siguiente día de pago.”

Se desprende de las constancias documentales inmersas en el expediente, que la decisión que motivó la denuncia, se basa en que el pago reclamado no fue hecho en la fecha que debió hacerse y que no se pagó en cheques separados, por lo que el trabajador sintió su derecho afectado y, en consecuencia, presentó una denuncia por PLD ante esta JRL.

A nuestro juicio, la reclamación del trabajador no se sustenta en hechos que se enmarquen en las descritas como PLD en el artículo 108 de la Ley Orgánica, más bien encaja en el reclamo por la vía de la queja. Veamos:

“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley y los reglamentos, a menos que se usen de modo distinto o que en el contexto respectivo resulten con otro significado, las siguientes palabras y expresiones se entenderán con las definiciones consignadas en este Artículo:

**...Queja. Cualquier reclamo por parte de un trabajador de una unidad negociadora, o de un representante exclusivo sobre asuntos relativos al empleo de aquél; o el que formula el trabajador, el representante exclusivo o la Autoridad, por presunta violación, mala interpretación o aplicación de esta Ley o de cualquier norma, práctica, reglamento o convención colectiva, que afecte las condiciones de empleo...”** (Todo el subrayado es nuestro).

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

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
8. No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.”

Es conducente y oportuno citar parte del análisis hecho por la licenciada María Isabel Spieguel de Miró, cuando a foja 120 del expediente, resuelve NO ADMITIR la denuncia que nos ocupa, mediante Resolución 14/2016:

“Analizados los argumentos del denunciante, y al confrontarlos con las normas que estima infringidas, esta Junta debe indicar que dista de la interpretación del denunciante, por considerar que mientras no se vean afectados o vulnerados, aunque sea de manera indiciaria, derechos colectivos o derechos del sindicalismo, no se configura la posible comisión de una PLD. La Sección Segunda, del Capítulo V de la Ley Orgánica agrupa una serie de normas relacionadas exclusivamente al derecho colectivo, a la sindicalización. Es por ello que cuando uno de estos derechos se ven afectados, por causas imputables a la ACP, al tenor de los hechos taxativamente enunciados en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, se podría incurrir en una PLD. Cuando una norma convencional, como lo sería un determinado artículo de las Convenciones Colectivas es transgredido por la ACP, podrían producirse diversas vías para reclamar, pero para que se puede recurrir a la JRL en una PLD, se hace necesario que el hecho generador de la violación, sea un acto que afecte un derecho colectivo, que efectivamente encaje dentro de las normas agrupadas en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica. En otras palabras, no basta con que se invoque como violada una norma de la convención colectiva, se hace estrictamente necesario que se pudiesen ver, aunque sea de manera indiciaria, afectados derechos consagrados en la Sección Segunda, del Capítulo V de la Ley 19 de 1997.”

De la anterior cita se desprende claramente que el Trabajador debió acudir al artículo 104 de la Ley Orgánica de la ACP, que consagra el llamado proceso negociado para la tramitación de quejas para abordar o tratar reclamos por afectación de los derechos subjetivos por condiciones o asuntos de empleo de los trabajadores de la ACP y no procesar su reclamo por la vía de una denuncia por PLD. Veamos qué señala dicho artículo.

"Artículo 104. Toda convención colectiva tendrá un procedimiento para la tramitación de quejas, que incluirá la facultad de invocar arbitraje y medios alternativos para resolverlas. Este procedimiento constituirá el mecanismo administrativo exclusivo para resolver las quejas."

Sin embargo, para el señor Small, la situación consiste en que el acto acusado en la denuncia, viola un derecho que asume le provee el artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP:

“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.”

Es indispensable recordar en este punto, que estamos sujetos a un Régimen Laboral Especial, donde los conflictos laborales entre los trabajadores del Canal de Panamá y su Administración serán resueltos entre los trabajadores o los sindicatos y la Administración, tal y como lo establece la Ley, por lo que el artículo 94 presenta en la Ley Orgánica el principio rector de interpretación de la normativa en materia laboral, no así, un derecho.

En este orden de ideas, entrar a debatir el hecho motivo por el cual el ingeniero Small sintió vulnerados sus derechos, no va cambiar el resultado de este análisis y decisión, toda vez que esta reclamación tiene su proceso destinado a la resolución de este conflicto, donde la JRL no tiene facultad para dirimirlo y la solicitud de su inconformidad laboral debió ser por vía de queja; criterio este, que la JRL ha mantenido a través del tiempo de vida de este expediente, por lo que reiteramos nuestras consideraciones en torno a que el trabajador equivocó el proceso, al denunciar una PLD, cuando existe un procedimiento negociado para la tramitación de quejas, es decir, el mecanismo administrativo exclusivo para resolverlas y que igualmente considera que no se pudo desconocer lo señalado en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP, porque al ingeniero Small la ACP le aplicó las normas de su régimen laboral especial.

En consecuencia, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** NEGAR la declaración de comisión de las prácticas laborales desleales de la causal 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, solicitada por el trabajador Vladimir Small contra la Autoridad del Canal de Panamá.

**SEGUNDO:** ORDENAR el archivo del expediente

**Fundamento de Derecho:** Artículos 100, 108, 113, 114 y concordantes de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; Acuerdo N°2 de 29 de febrero de 2000, de la Junta de Relaciones Laborales que reglamenta las Denuncias por Prácticas Laborales Desleales.

Notifíquese y cúmplase,

---

Nedelka Navas Reyes  
Miembro Ponente

---

Lina A. Boza A.  
Miembro

---

Manuel Cupas Fernández  
Miembro

---

Mariela Ibáñez de Vlieg  
Miembro

---

Carlos Rubén Rosas R.  
Miembro

---

Magdalena Carrera Ledezma  
Secretaria Judicial

