

**JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintidós (22) de junio de dos mil diecisiete (2017).**

**DECISIÓN No.12/2017  
INC-01/16**

**Denuncia de incumplimiento presentada por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, en representación del trabajador Mauricio Jack, de la Decisión No.5/2007 de 20 de noviembre de 2006, emitida dentro del expediente PLD-01/04, presentada por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe contra la Autoridad del Canal de Panamá.**

**I. FUNDAMENTO LEGAL**

La Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), en su artículo 111 crea la Junta de Relaciones Laborales (en adelante JRL), para promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales y resolver conflictos laborales que sean de su competencia.

Por su parte, el numeral 6 del artículo 115 de la Ley Orgánica de la ACP, le permite a la JRL, a su discreción y para la mejor ejecución de sus funciones, solicitar al juzgado pertinente el cumplimiento de sus decisiones, luego de agotar el procedimiento establecido en el Acuerdo No.54 de 6 de junio de 2013, por el cual se aprueba el Reglamento de denuncias por incumplimiento de cualquier fallo, indemnización u orden temporal de prohibición dictada por la JRL, y que le permite escuchar a las partes y decidir si es o no viable solicitar el cumplimiento forzoso al juzgado de circuito competente, según el numeral 14 del último párrafo del artículo 159 del Código Judicial.

**II. DE LA DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO Y POSICIÓN DEL DENUNCIANTE.**

El Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe (en adelante SCPC), organización sindical debidamente registrada y reconocida por la JRL, denunció a la ACP en el proceso por práctica laboral desleal PLD-01/04, y en dicha denuncia la JRL profirió la Decisión No.5/2007 de veinte (20) de noviembre de dos mil seis (2006), adicionada por la Resolución No. 38/2007 de 2 de febrero de 2007, y a su vez, confirmada en todas sus partes por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (en adelante CSJ), mediante fallo de 26 de noviembre de 2008. La CSJ profirió dicho fallo, debido a la apelación interpuesta por el licenciado Carlos Jones, quien actuó en representación del trabajador **Roberto Chan Low**, trabajador este al que se refería la Decisión No.5/2007 apelada.

En escrito presentado en la Secretaría Judicial de la JRL el 11 de abril de 2016, el SCPC, en representación del señor **Mauricio Jack**, denuncia que la ACP incumplió el mandato de la citada Decisión No.5/2007 de la JRL, y solicita que:

“1. Sea notificado al administrador de la ACP, el incumplimiento de las órdenes, aquí denunciado.

2. Sea llamado como responsable del desacato o incumplimiento al Administrador del Canal de Panamá o en su defecto a la señora Dalida Rodríguez.

3. Se ordene la devolución del cobro realizado al señor Mauricio Jack, por ser indebido.
4. Sea enviado este expediente al Juzgado de Circuito Civil en turno lo antes posible.
5. Se solicite las sanciones correspondientes.” (f.2 de expediente INC-01/16).

La parte actora explica que, mediante la Decisión No.5/2007 del 20 de noviembre de 2006, en el proceso de denuncia por práctica laboral desleal No. PLD-01/04, presentada por el SCPC contra la ACP, se le ordenó a la ACP, en el segundo punto, cesar la práctica laboral desleal declarada en el primer punto, estableciendo lo siguiente:

**“RESOLUCIÓN**

PRIMERO: DECLARAR la existencia de una Práctica Laboral Desleal por parte de la administración de la Autoridad del Canal de Panamá, al restringir al trabajador en el ejercicio de su derecho, como lo es la retención de su salarios (sic) sin cumplir con las formalidades legales y reglamentarias.

SEGUNDO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá, que cese y desista de esa práctica laboral desleal.

TERCERO:...

CUARTO:...

Continúa señalando, que la resolución citada fue adicionada por la JRL por medio de la Resolución No. 38/2007 fechada 2 de febrero de 2007, mediante la cual efectuó una adición al ordinal tercero de la decisión originaria, quedando así:

“TERCERO PONER A DISPOSICIÓN..... [SIC]”

También cita el fallo de 26 de noviembre de 2008 proferido por la CSJ, dentro del expediente No.273-07, de la siguiente manera:

“**CONFIRMAR** en todas sus partes la decisión No. 5/2007 de 20 de noviembre de 2006, adicionada por la Resolución No. 38/2007 de 2 de noviembre de 2006, ambas proferidas por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá dentro de la Denuncia por práctica laboral desleal No.PLD-01/04 presentada por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe en contra de la Autoridad del Canal de Panamá.” (f.1)

El apoderado de la parte actora sostiene que el incumplimiento de esta decisión radica en que la ACP, mediante formulario No. 2023 “Deducción única para el cobro de deudas a la ACP”, continúa realizando descuentos a los trabajadores que trabajan más de diez (10) horas continuas sin que se le hubiera programado con anticipación. Agrega que, el cupón del señor Jack generó controversia entre el supervisor y el trabajador, y que en medio del proceso la señora Dalida Rodríguez, Gerente Interina de las Esclusas del Atlántico, decide enviar a la Unidad de Deducciones de la Sección de Planillas, el formulario No. 2023, el día 17 de noviembre de 2015. Dicha información fue conocida por el trabajador el día 22 de marzo de 2016, ya que la misma forma parte de los documentos que sirven de sustento para la propuesta de acción disciplinaria, a foja 20, adjuntada como prueba.

En la denuncia por incumplimiento, se continúa señalando que la decisión de la JRL, de la cual se alega hace caso omiso la ACP, establece sin margen de duda o interpretación, que la ACP no debe realizar cobros de deudas a los trabajadores sin recurrir a la justicia ordinaria o debe crear la figura del juez ejecutor. (f.2).

Finalmente, el denunciante solicita a la JRL que adjunte copia autenticada de la decisión No. 5/2007 del 20 de noviembre de 2006 emitida por la JRL y copia autenticada del fallo del 26 de noviembre de 2008 de la CSJ, dentro del expediente No.273-07, de la CSJ, asignado a la denuncia PLD-01/04.

### III. POSICIÓN DE LA PARTE DENUNCIADA.

Luego de que, mediante notas JRL-SJ-424/2016 de 18 de abril de 2016 y JRL-SJ-432/2016 de 20 de abril de 2016, se le corriera traslado a la ACP de la solicitud de declaratoria de incumplimiento presentada en su contra por el licenciado Jaime Saavedra, del SCPC, en representación del trabajador Mauricio Jack, y que se le comunicara que, por regla de reparto, se asignó a la licenciada María Isabel Spiegel de Miró como ponente del caso. (fs. 7 y 8); la ACP contestó, el 27 de abril de 2016, la denuncia de incumplimiento (Fs. 12 a 13), de la siguiente manera:

En cuanto al caso del señor Mauricio Jack, a quien representa el señor Saavedra, el 20 de septiembre de 2015, el señor Jack estuvo programado para laborar el turno de las 0600 a las 1400 horas. Ese día, el señor Jack se presentó a laborar a las 0800 horas y laboró hasta las 1700 horas. Para ese día se registraron dos (2) horas de ausencia con permiso desde las 0600 a las 0759 horas; seis (6) horas laboradas, desde las 0800 a las 1400 horas y tres (3) horas extraordinarias, desde las 1401 a las 1700 horas. Ese mismo día 20 de septiembre, el señor Carlos Acre, capataz interino de Operaciones de Esclusas, le hizo entrega de un cupón Vale-Panamá al señor Jack, asumiendo erróneamente que el señor Jack había empezado su jornada de trabajo a las 0600 horas y que había laborado hasta las 1700 horas. Posteriormente, el señor Acre se percató que, en realidad, el trabajador había laborado nueve (9) horas y no once (11) horas, por lo que no era elegible para recibir sustento alimenticio, ya sea en forma de alimento o cupón, como se establece en Procedimiento MSF-99.250 "Programa de sustento alimenticio" del Manual de Sistemas Financieros de la ACP. Conforme a este procedimiento de ejecución del programa de sustento alimenticio, para ser elegible, el señor Jack debió haber trabajado por más de diez (10) horas en una misma jornada laboral. Al darse cuenta su supervisor, que el señor Jack no era elegible para sustento alimenticio, le ordenó devolver el cupón, a lo que el señor Jack se negó, y por lo que se le informó que se le tendría que descontar de su salario. Al señor Jack, en efecto, se le cobró el dinero adeudado, realizando el descuento correspondiente de su pago neto de salario, en concordancia con el artículo 134-A del Reglamento de Administración de Personal (RAP) y demás normas legales y reglamentarias concordantes.

Continúa señalando la ACP que, considerando que las Resoluciones a las que ha hecho referencia el señor Saavedra, no aplican en ningún sentido al caso del señor Jack, pues las mismas son el resultado de una denuncia por práctica laboral desleal interpuesta en favor del señor Roberto Chan, ex trabajador de la ACP, la administración de la ACP estima que esta denuncia identificada como incumplimiento No. 01/16, presentada por el señor Saavedra, no debería ser aceptada por la JRL. En este caso, la retención del salario que hizo la ACP, fue con base en lo dispuesto en los artículos 134c y 134h del RAP y la JRL efectuó un análisis del procedimiento para el cobro de las deudas existentes, a favor de un ex empleado (cuentas por cobrar a terceros), y en este sentido señaló que en caso de encontrarse frente a una posible lesión patrimonial, por su característica de bien estatal, el Fiscalizador General debe interponer la denuncia respectiva ante la autoridad competente en virtud de lo señalado en el artículo 27 del Acuerdo No.14 de 1999.

Alega la denunciada que, además, la parte resolutive de dichas resoluciones, tanto de la JRL como de la expedida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la CSJ, no ordenaron a la ACP a activar el juzgado ejecutor, ni señaló en las mismas que debían requerir a los trabajadores el pago de deuda, a través de dicho juzgado ejecutor o pedir a la justicia ordinaria el cobro de dicha deuda. Como se desprende de lo anterior, resulta claro que el caso del cobro por el sustento alimenticio que le fue entregado al señor Jack por

error, al no percatarse su supervisor que no cumplía con el requisito de haber laborado un mínimo de diez (10) horas de forma ininterrumpida el 20 de septiembre de 2016, no guarda relación alguna con la situación del señor Chan.

La ACP hace la observación de que, en todo caso, el señor Jack debió encausar su reclamación por el presunto derecho al sustento alimenticio del 20 de septiembre de 2016, por la vía del procedimiento negociado para la tramitación de quejas y no lo hizo dentro de los plazos de dicho procedimiento. El artículo 2 de la Ley Orgánica dice lo que se entiende por queja. Por su parte, el artículo 104 de la misma Ley, estipula que cada convención colectiva tendrá un procedimiento negociado de queja y que este procedimiento constituirá el mecanismo administrativo exclusivo para resolverlas. En concordancia con el artículo 9 Sección 2 (9.02) de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, la queja es “cualquier reclamo por parte de un trabajador de una unidad negociadora, o de un representante exclusivo o a la Autoridad, por presunta violación, mala interpretación o aplicación de la Ley o de cualquier norma, práctica, reglamento o convención colectiva que afecte las condiciones de empleo”, acción legal que es decidida por un árbitro, esto es, si no se resuelve la queja, en las instancias administrativas jerárquicas correspondientes. En este orden de ideas, condiciones de empleo, en concordancia con el artículo 2 de la Ley Orgánica, consisten en las políticas y prácticas y asuntos de personal, establecidos por esta Ley, los reglamentos, las convenciones colectivas, o por cualquier otro instrumento idóneo, que afectan las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye la Ley Orgánica.

Con relación a lo expresado, por la denunciada, en líneas precedentes, la ACP manifiesta que todo ello conlleva a concluir que las reclamaciones por el cambio de una condición de empleo, violación de normas legales, reglamentarias y convencionales, caen dentro del ámbito de la queja, y por tanto, reitera que estos asuntos deben ser decididos mediante el procedimiento negociado para la tramitación de quejas y no por medio de la vía que ha escogido el reclamante en este caso, el cual está contenido en la propia Convención Colectiva por mandato legal y que el actuar del señor Saavedra, en nombre de su representado, desvirtúa el propósito de la Ley. Por tanto, con base en todo lo expuesto, respetuosamente solicita a la JRL, que desestime esta denuncia al igual que las solicitudes de remedio presentadas por el señor Saavedra. (f.13).

#### **IV. ANTECEDENTES DEL CASO**

El presente caso es una denuncia por incumplimiento presentada por el licenciado Jaime Saavedra, del SCPC, en representación del trabajador Mauricio Jack, mediante la cual solicita a la JRL, entre otras cosas, que de conformidad con la Ley Orgánica de la ACP y el Acuerdo No.54 de 6 de junio de 2013, se declare el incumplimiento de la Decisión No.5/2007 de 20 de noviembre de 2006, adicionada por la Resolución No.38/2007 de 2 de febrero de 2007, y confirmada por la CSJ mediante fallo de 26 de noviembre de 2008, en la que se declara la existencia de una PLD por parte de la administración de la ACP, al restringir **al trabajador** en el ejercicio de su derecho, como es la retención de su salario sin cumplir con las formalidades legales reglamentarias. Esta resolución, a su vez, fue adicionada por la Resolución No. 38/2007 de la cual transcribiremos una parte, como a continuación se plasma:

*“TERCERO: PONER A DISPOSICIÓN de la dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, los fondos retenidos al Señor **Roberto Chan Low**;...” (Lo resaltado es de la JRL).*

Esta Decisión, con su correspondiente adición, como se aprecia, fue confirmada por la Sala Tercera de la CSJ, luego que el señor **Roberto Chan Low**, interpusiera apelación respecto a dicha resolución, tal como se desprende de la foja 21 del expediente de este proceso, foja a partir de la cual reposa el fallo de la CSJ al que nos referimos.

Como se desprende de estas resoluciones y del fallo de la CSJ, todos ellos se refieren a hechos acaecidos respecto al señor **Roberto Chan Low**, y solo al mismo le son aplicables.

La denuncia por incumplimiento INC-01/16, incoada por el trabajador Mauricio Jack, por medio del licenciado Jaime Saavedra, del SCPC, se refiere a hechos relacionados con el trabajador Jack, y no así con el señor **Roberto Chan Low**; motivo por el cual no se aprecia ninguna vinculación entre los hechos denunciados y los hechos y personas a los que se refieren las resoluciones cuyo incumplimiento se denuncian. Esto se desprende de la simple lectura de la denuncia, frente al contenido de las resoluciones descritas en líneas que anteceden. De igual manera, en la reunión previa celebrada el 16 de mayo de 2017, en la JRL, de la cual participaron ambas partes en litigio, miembros de la Junta y personal de Secretaría Judicial; los asuntos que narró el señor Mauricio Jack se referían específicamente a hechos directamente relacionados con él y no así con el señor Roberto Chan. De igual manera, el denunciante alegó una serie de disposiciones legales que no guardan relación ni le dan sustento a la denuncia de incumplimiento de la Decisión No. 5/2007, adicionada por la Resolución No.38/2007.

## **V. DEL TRÁMITE DE LA DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES.**

### **1. Resumen del trámite procesal de la denuncia de incumplimiento.**

Como se ha indicado, la JRL comunica a la parte actora y a la ACP, que la ponencia de la denuncia de incumplimiento, identificada INC-01/16, estaría bajo la ponencia de la licenciada María Isabel Spiegel de Miró.

El 27 abril de 2016, la ACP, mediante escrito, contestó la denuncia en su contra (fs.12 a 13 del expediente INC-01/16), y de dicha contestación se entregó copia al licenciado Jaime Saavedra del SCPC, con la nota JRL-SJ-446/2016 de 28 de abril de 2016.

Mediante Resuelto No.168/2017 de 4 de mayo de 2017, la miembro ponente programó la audiencia para ventilar el incumplimiento INC-01/16, para el 16 de mayo de 2016 a las nueve de la mañana en las oficinas de la JRL y se notificó dicho resuelto a las partes.

En virtud de que la parte denunciante solicitó que se incorporaran copia autenticada de la Decisión No. 5/2007 de 20 de noviembre de 2006 emitida por la JRL, y copia simple del fallo de 26 de noviembre de 2008 emitido por la CSJ, a lo que la otra parte no se opuso; mediante Resuelto No.61/2016 de 17 de mayo de 2016, debidamente notificado a las partes, se resolvió solicitar a la Secretaría Judicial de la JRL la incorporación al expediente INC-01/16, de copia autenticada de la Decisión No.5/2007 de 20 de noviembre de 2006 emitida por la JRL, y copia simple del fallo de 26 de noviembre de 2008 proferido por la CSJ.

En la reunión previa, ambas partes acudieron y básicamente la misma sirvió para, en el caso del denunciante, aclarar el objeto de su denuncia, y esbozar alegatos a su favor; mientras que para la ACP, para reafirmar su oposición a dicha denuncia y las razones por las cuales lo hacía.

Se le comunicó a las partes que luego de las piezas procesales que constaban en el expediente y de los alegatos vertidos por cada una de ellas, esta JRL procedería a elaborar su decisión, la cual les sería debidamente notificada a las partes. Tanto el señor Mauricio Jack, como la ACP estuvieron de acuerdo, al no oponerse a ello.

## **2. Cuestiones previas.**

Tal como le fuere comunicado a las partes, la JRL (sin oposición de las partes), el día de la reunión previa manifestó que se procedería a resolver el INC-01/16, sin necesidad de audiencia, tal como lo permite el artículo 3 del Acuerdo No. 54 de 6 de junio de 2013.

## **3. Decisión de fondo de la JRL de la denuncia de incumplimiento.**

En esta etapa corresponde a esta JRL tomar una decisión de fondo, en torno al objeto del presente proceso de denuncia de incumplimiento, en cuanto al acatamiento o no de lo resuelto en la Decisión No.5/2007, adicionada por la Resolución No. 38/2007, confirmada por la CSJ. Esta decisión se hará en concordancia con lo ya expresado en los antecedentes del caso y con las piezas procesales que obran en el expediente.

El argumento planteado por el señor Mauricio Jack en la reunión previa celebrada el día 16 de mayo de 2017, al igual que lo planteado en la denuncia por incumplimiento, no guarda relación con lo resuelto en la Resolución cuyo incumplimiento se denuncia.

La parte actora explica que mediante la Decisión No.5/2007 del 20 de noviembre de 2006, en el proceso de denuncia por práctica laboral desleal No. PLD-01/04, presentada por el SCPC contra la ACP, se le ordenó a la ACP, en el segundo punto, cesar la práctica laboral desleal declarada en el primer punto, estableciendo lo siguiente:

### **“RESOLUCIÓN**

PRIMERO: DECLARAR la existencia de una Práctica Laboral Desleal por parte de la administración de la Autoridad del Canal de Panamá, al restringir al trabajador en el ejercicio de su derecho, como lo es la retención de su salarios (sic) sin cumplir con las formalidades legales y reglamentarias.

SEGUNDO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá, que cese y desista de esa práctica laboral desleal.

TERCERO:...

CUARTO:...

Continúa señalando, que la resolución citada fue adicionada por la JRL por medio de la Resolución No. 38/2007 fechada 2 de febrero de 2007, mediante la cual efectuó una adición al ordinal tercero de la decisión originaria, quedando así:

“TERCERO PONER A DISPOSICIÓN..... [SIC]”

Cuando revisamos lo resuelto en la Resolución No.38/2007, esto es lo que señala la misma:

*“TERCERO: PONER A DISPOSICIÓN DE LA DIRECCIÓN de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, los fondos retenidos al señor Roberto Chan Low; para lo cual la Autoridad del Canal de Panamá deberá solicitar a la misma que le informe con relación a qué proceso y cuenta han de depositarse dichos dineros, así como, cualquier otro detalle de importancia que precise dicha disposición de dineros en la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, salvo si ésta institución estima que no es necesario retener los fondos aludidos, caso en el cual el dinero debe ser reintegrado al trabajador. Esta orden debe ser cumplida por la Autoridad del Canal de Panamá en el término de quince (15) días contados a partir*

*del recibo de la información por parte de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República.”*

Como se aprecia, ni la Decisión No.5/2017 ni la Resolución No.38/2007 (por medio de la cual se adiciona la No.5/2007), ambas emitidas por esta JRL, son de aplicación general, ni se refieren al trabajador que en este caso ha incoado la denuncia que nos ocupa, por tanto, mal puede este último, es decir, el señor Mauricio Jack, denunciar el incumplimiento de la Decisión No.5/2007 adicionada; en consecuencia, a criterio de esta JRL, no se ha acreditado el incumplimiento de la Decisión No.5/2007, dentro de la denuncia formulada por el trabajador Mauricio Jack, denunciante dentro de este proceso identificado como INC-01-16. Es más, la Resolución cuyo incumplimiento se denuncia, conforme a lo plasmado en el fallo de la CSJ al que nos hemos estado refiriendo (ver f. 21), deviene de una PLD identificada como PLD-01/04 relacionada directamente con el señor Roberto Chan.

Es importante destacar que de la lectura de lo planteado en el libelo de esta denuncia por incumplimiento INC-01/16, y de las resoluciones y fallo descritos, no se encuentra ninguna vinculación que nos lleve a determinar que se ha producido incumplimiento de la Decisión No.5/2007 de 20 de noviembre de 2006 (fs.43 a 59).

Por consiguiente, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** DECLARAR NO PROBADO el incumplimiento de la Decisión No. 5/2007 emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá y negar los remedios solicitados, dentro del caso por incumplimiento INC-01/16, incoado por el licenciado Jaime Saavedra, del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, en representación del trabajador Mauricio Jack.

**Fundamento de Derecho:** Ley No.19 de 1997 (artículos 111, 113, 115 y concordantes). Acuerdo No.54 de 6 de junio de 2013, Reglamento de denuncias por incumplimiento de cualquier fallo, indemnización u orden temporal de prohibición dictada por la Junta de Relaciones Laborales; Acuerdo No.37 de 2 de mayo de 2007, Reglamento General de Procedimiento de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Notifíquese y cúmplase,

---

María Isabel Spiegel de Miró  
Miembro Ponente

---

Gabriel B. Ayú Prado C.  
Miembro

---

Carlos Rubén Rosas  
Miembro

---

Azael Samaniego P.  
Miembro

---

Mariela Ibáñez de Vlieg  
Miembro

---

Jenny A. Cajar Coloma  
Secretaria Judicial Interina