

ENTRADA N° 7129-2021

RECURSO DE APELACIÓN, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO FRANCISCO RIZZO NEIRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA REAL METAL TRADES COUNCIL (PAMTC), CONTRA LA DECISIÓN N°.3/2021 DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2020, EMITIDA POR LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, DENTRO DE LA DENUNCIA POR PRÁCTICA LABORAL DESLEAL No.PLD-36/18.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El Licenciado Francisco Rizzo Neira, actuando en nombre y representación de **PANAMA REAL METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)**, ha interpuesto Recurso de Apelación en contra de la Decisión No.3/2021 de 20 de noviembre de 2020, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, dentro de la Denuncia por Práctica Laboral Desleal No.PLD-36/18.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.

Como ya hemos adelantado, la parte actora solicita mediante el Recurso de Apelación visible de foja 3 a 13 del Expediente Judicial, que se revoque en todas sus partes lo resuelto por la Junta de Relaciones Laborales mediante Decisión No.3/2021 de 20 de noviembre de 2020, que dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: DECLARAR que la Autoridad del Canal de Panamá no ha incurrido en las causales de prácticas desleales de los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, al negar el tiempo de representación al delegado del Panama Area Metal Trades Council, Victoriano Andrade,

en horarios en que este (sic) no estaba programado para trabajar.

SEGUNDO: NEGAR las declaraciones y remedios solicitados en la denuncia.

TERCERO: ORDENAR el archivo del expediente.”
(Cfr. Foja 250 del expediente de la Junta de Relaciones Laborales)

Como consecuencia de dicha revocatoria, también solicita que se declare probada la comisión de una Práctica Laboral Desleal por parte de la Autoridad del Canal de Panamá, en perjuicio de los trabajadores a quienes el Sindicato representa.

Adicionalmente, peticiona que se ordene a la Autoridad del Canal de Panamá cancelar al Sindicato los honorarios profesionales del apoderado judicial contratado para la presentación del escrito impugnativo.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

A. Antecedentes.

El apoderado judicial de **PANAMA REAL METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)**, explica en los hechos que sirven de fundamento de su medio de impugnación, que la Denuncia que origina esta causa se da a raíz que el día 3 de mayo de 2018, se le negó el Tiempo de Representación Sindical a su Delegado Sindical Victoriano Andrade, solicitado para los días 8, 9, 10, 11 y 14 de mayo de 2018, a efectos que participara en una actividad autorizada, prevista en el artículo 2 de la Ley 19 de 1997.

En este sentido, arguye que la negativa por parte de la Autoridad del Canal de Panamá se dio bajo la única premisa que dentro del tiempo solicitado para realizar la “actividad autorizada” algunas horas no formaban parte de su horario de trabajo, por lo tanto, se pretendía que el Delegado Sindical utilizara su tiempo libre de descanso para atender dicha actividad, situación que es contraría al propósito del artículo 99 de la referida Ley 19 de 1997.

Continua relatando, que la solicitud fue realizada el 3 de mayo de 2018, es decir, con cinco (5) días de anticipación para la actividad, con lo cual, desde

su perspectiva, queda acreditado que la Autoridad del Canal de Panamá contó con el tiempo suficiente para disponer los cambios pertinentes para autorizar el permiso sin comprometer el funcionamiento eficiente y eficaz del Canal.

Bajo esos términos, es del criterio que la solicitud de tiempo de representación cumplía con las circunstancias especiales para el cambio de horario de trabajo, pues, al no hacerlo, el delegado sindical debe utilizar su tiempo de descanso para cumplir con la actividad autorizada, situación que opera en perjuicio del trabajador.

B. Normas que se estiman violadas y el concepto de la violación.

El Recurso de Impugnación se sustenta en la violación de las normas siguientes:

1. Artículo 94 y numeral 8 del artículo 108 de la Ley 19 de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

En primer lugar, denuncia la violación del artículo 94, en virtud que, desde su perspectiva, la Junta de Relaciones Laborales, al emitir su criterio respecto del artículo 52 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, omitió pronunciarse sobre la excepción que permite el cambio de horario ante la concurrencia de alguna circunstancia especial, como lo es aquella generada en la causa en estudio.

Así pues, considera que tal omisión contraviene lo consignado en el referido artículo 94, pues éste dispone que tanto la Ley, como los Reglamentos son fuente de Derecho en lo que concierne a las relaciones laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Por su parte, sostiene que se ha infringido el numeral 8 del artículo 108, en virtud que la Junta de Relaciones Laborales se negó a cumplir normas convencionales, como lo son la sección 6 de la Convención Colectiva de los Trabajadores no Profesionales y el contenido del artículo 94 de la Ley 19 de 1997, en concordancia con el artículo 52 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

III. ESCRITO DE OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN INERPUERTO POR LA ENTIDAD DEMANDADA.

De foja 15 a 26 del Expediente Judicial, figura escrito de Oposición al Recurso de Apelación, rendido por la apoderada judicial de la Autoridad del Canal de Panamá.

Dicha oposición se fundamenta medularmente en dos aspectos, a saber:

- 1) Por un lado, arguye que conforme a lo preceptuado en el artículo 114 de la Ley 19 de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, las decisiones de la Junta de Relaciones Laborales son de obligatorio cumplimiento y únicamente son apelables cuando sean contrarias a dicha Ley.

Así pues, considera que el recurrente no logra sustentar la violación de las disposiciones legales que refiere en su Demanda, pues, solo se limita a cuestionar la valoración y el análisis hecho por la Junta de Relaciones Laborales en su decisión sin plantear la forma en que, desde su óptica, se dan dichas violaciones. De ahí que considere que el Recurso de Apelación se desapega del propósito para el cual fue contemplado.

- 2) Por otra parte, y en lo que se refiere al fondo de la decisión, señala que el tiempo de representación solicitado por el delegado, hoy demandante, en los días 8, 9, 10, 11 y 14 de mayo de 2018, correspondía a horarios en los que éste no estaba programado para trabajar.

Por lo tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 99 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá y el artículo 52 del Reglamento de Relaciones Laborales, dicha Autoridad tiene la potestad optativa de poder otorgar tiempo de representación, siempre y cuando la actividad se realice durante horas en las que el trabajador estuviere programado para trabajar, lo que reiteran, no ocurrió, puesto que el

tiempo de representación fue solicitado en horarios distintos a la jornada laboral asignada al trabajador.

Del mismo modo, indican que las normas vigentes en la materia, le confieren a la Autoridad del Canal de Panamá la facultad discrecional, más no obligatoria, de otorgar tiempo de representación y que, en todo caso, tal concesión sería en aquellos supuestos en los que dicho tiempo de representación sea ejecutado en la jornada laboral del trabajador. De ahí que considere que la actuación de la Junta de Relaciones Laborales se haya ajustado a Derecho y, por ende, deba confirmarse la decisión recurrida.

IV. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar el examen de rigor.

A. Sobre la procebilidad que esta Corporación de Justicia se pronuncie sobre el fondo de la controversia

Como punto de partida, debemos advertir que la atenta lectura del escrito de Oposición al Recurso de Apelación presentado por la Autoridad del Canal de Panamá, permite establecer que su primer punto de censura va dirigido a cuestionar la competencia de esta Sala Tercera para conocer sobre el fondo de la controversia. Por lo tanto, consideramos oportuno realizar sucinto análisis de la norma a fin de determinar si a este Alto Tribunal le corresponde conocer o no conocer sobre este tipo de causas.

Precisa iniciar el análisis acotando que de acuerdo con el artículo 111 de la Ley 19 de 1997, la Junta de Relaciones Laborales se crea con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales que están bajo su competencia. En concordancia, el artículo 113 de la mencionada Ley le atribuye a la Junta de Relaciones Laborales, facultad privativa para resolver las denuncias por Prácticas Laborales Desleales, las cuales se encuentran enunciadas en el artículo 108 de la excerta en referencia

Por su parte, el artículo 114 de la Excerta dispone el Tribunal competente para conocer de las impugnaciones de las decisiones proferidas por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá. La norma en cuestión establece expresamente lo siguiente:

“Artículo 114: La Junta de Relaciones Laborales tramitará, con prontitud, todo asunto de su competencia que se le presente y, de conformidad con sus reglamentos, tendrá facultad discrecional de recomendar a las partes los procedimientos para la resolución del asunto, o de resolverlo por los medios y procedimientos que considere convenientes.

Las decisiones de la Junta de Relaciones Laborales serán inapelables, salvo que sean contrarias a esta Ley, en cuyo caso la apelación se surtirá ante la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, cuya decisión será definitiva y obligatoria.” (El resaltado es nuestro).

La excerta enunciada, pone de contexto que **este Tribunal posee la Competencia para resolver los Recursos de Apelación que se presenten en contra de las Resoluciones de la Junta de Relaciones Laborales, entre otros, en aquellos casos que se denuncien Prácticas Laborales Desleales, por parte de la Autoridad del Canal de Panamá.**

Una vez conceptuado lo previo, procederemos a realizar el examen de determinación del problema jurídico.

B. Determinación del problema jurídico.

En este sentido, cabe subrayar que del análisis del Expediente sometido a nuestro estudio, se desprende que la Organización Sindical **PANAMA REAL METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)**, siente su derecho afectado producto de la emisión de la Decisión No.3/2021 de 20 de noviembre de 2020, expedida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, mediante la cual, entre otras cosas, se declara que la Autoridad del Canal de Panamá no ha incurrido en las causales de prácticas laborales desleales del numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, al negar el tiempo de representación al delegado Victoriano Andrade

en horarios que no estaba programado para trabajar, y sin tomar en cuenta que la Autoridad podía hacer el cambio de turno respectivo, a objeto de poder lograr que el Tiempo de Representación del Delegado Sindical coincidiera con su jornada laboral

Por tal razón, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley 19 de 1997, presenta Recurso de Apelación, con la finalidad que se revoque la Decisión impugnada.

Se desprende de las pretensiones de la accionante y de las normas invocadas por su apoderado especial, que **el problema jurídico planteado va encaminado a determinar lo siguientes:**

1) Si La autoridad del Canal de Panamá incurrió en una Práctica Laboral Desleal al no haber atendido en los términos presentados, la solicitud de Tiempo de Representación interpuesta por el delegado Victoriano Andrade.

C. Sobre el Fondo de la controversia.

Las constancias procesales que reposan en el Expediente revelan que el acto administrativo cuya revocatoria se demanda es originado como consecuencia de una solicitud de Tiempo de Representación, formulada el día 3 de mayo de 2021, por el señor Victoriano Andrade ante su superior jerárquico, en su calidad de Delegado Sindical de Área de **PANAMA REAL METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)**. Dicha solicitud de Tiempo de Representación fue requerida para los días 8, 9, 10, 11, 12 y 14 de mayo de 2018, en horario de 7:00 a.m. a 3:00 p.m.

Así, tenemos que la Autoridad del Canal de Panamá al evaluar la solicitud formulada, encontró que el señor Victoriano Andrade en las fechas aludidas iniciaba labores a partir de las 12:00 p.m., hasta las 8:00 p.m., y no desde las 7:00 a.m., hasta las 3:00 p.m., por lo tanto, consideraron que el Tiempo de Representación solo podía concederse de 12:00 p.m., a 3:00 p.m., que era el

horario coincidente entre la referida solicitud y el tiempo de trabajo correspondiente.

Disconforme con tal decisión, puede apreciarse que el día 25 de mayo de 2018, la Organización Sindical **PANAMA REAL METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)** interpuso ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, Denuncia por Práctica Laboral Desleal, contra la Autoridad del Canal de Panamá.

La argumentación de la denunciante, medularmente, versó sobre el hecho que, desde la óptica de ésta, la Autoridad del Canal de Panamá *“interfirió, restringió y coaccionó el derecho que tienen los representantes exclusivos a solicitar tiempo de representación sindical”*, debido a que no realizó los ajustes de horarios pertinentes, a efectos de poder propiciar la participación requerida por el señor Victoriano Andrade para los días 8, 9, 10, 11, 12 y 14 de mayo de 2018, en horario de 7:00 a.m. a 3:00 p.m.

Por su parte, la Autoridad del Canal de Panamá consideró no haber incurrido en la conducta denunciada y, contrario a ello, estimó que sus actuaciones fueron llevadas a cabo con fundamento en la legislación respectiva.

Luego de surtido el trámite procesal correspondiente, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá determinó, a través de la Decisión No.3/2021 de 2020 de noviembre de 2020, que la Autoridad del Canal de Panamá no incurrió en las causales de Prácticas Laborales desleales denunciadas por la apelante, puesto que el tiempo solicitado por el delegado sindical correspondía a horarios en los que éste no estaba programado para trabajar.

Teniendo en cuenta lo antes anotado y luego de confrontar los cargos de infracción expuestos con las actuaciones llevadas a cabo en el Expediente Administrativo que motivó el medio impugnativo sometido a nuestro estudio, advertimos que la controversia surge de un conflicto interpretativo sobre el

denominado “Tiempo de Representación”, que conforme a la parte recurrente debió habersele otorgado a su delegado sindical, en los términos peticionados.

En esos términos, resulta conveniente referirnos al artículo 2 de la Ley 19 de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, que define el “Tiempo de Representación de la siguiente forma:

“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:

...

Tiempo de representación. Tiempo autorizado y otorgado al trabajador designado por el representante exclusivo, para que le represente en una actividad autorizada por esta Ley, los reglamentos o la convención colectiva.”

Tal como se desprende de la norma, el denominado Tiempo de Representación, es un tiempo autorizado por el Representante Exclusivo para que el trabajador participe en nombre del Sindicato respectivo en una actividad autorizada por la Ley.

Siendo ello así, tenemos que el artículo 97 de la Norma en comento, determina las actividades en las cuales tiene participación el Representante Exclusivo de la siguiente forma:

“Artículo 97. Todo representante exclusivo tendrá derecho a:

1. Actuar en representación de los trabajadores de una unidad negociadora y ser protegido en el ejercicio de este derecho.

2. Negociar convenciones colectivas en materias sujetas a negociación, que incluyan a todos los trabajadores de la unidad negociadora.

3. Representar los intereses de todos los trabajadores de la unidad negociadora, estén afiliados o no a la organización sindical.

4. Presentar y tramitar quejas en nombre propio o en nombre de cualquier trabajador de la unidad negociadora representada, utilizando el procedimiento

aplicable establecido por esta Ley, los reglamentos y la convención colectiva correspondiente.

5. Estar presente durante la tramitación formal de cualquier queja que presente el trabajador por su cuenta.

6. Participar en cualquier reunión formal entre la administración de la Autoridad y los trabajadores, relacionada con una queja o asunto sobre condiciones de empleo.

7. Invocar el arbitraje para la solución de aquellas disputas que, a su juicio, no hayan sido resueltas satisfactoriamente a través del procedimiento negociado de solución de quejas.

8. Participar en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten las condiciones de empleo, cuya aprobación corresponde a la junta directiva de la Autoridad de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política.”

Ahora bien, en lo que respecta a la forma en que la Autoridad debe otorgar el Tiempo de Representación, debemos subrayar el contenido del artículo 99 de la Ley 19 de 1997, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 99. Para llevar a cabo las actividades autorizadas de representación, al trabajador se le podrá otorgar el tiempo de representación, siempre que la actividad se realice durante horas en las que el trabajador estaba programado para trabajar. El otorgamiento de tiempo de Representación tiene el propósito de evitar que el trabajador a quien se le otorga, tenga pérdida de salarios o de beneficios a los que tuviese derecho si no desempeñase funciones de Representación. El tiempo de representación no podrá autorizarse para actividades de proselitismo, elección de directiva, cobro de cuotas u otros asuntos internos de un sindicato.” (El resaltado es nuestro).

En concordancia con dicha excerta, se concibe el artículo 52 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, que a su letra dice:

“Artículo 52. La Administración podrá otorgar tiempo de representación al trabajador designado por el representante exclusivo para llevar a cabo actividades de representación autorizadas, siempre que la actividad se realice durante horas en las que el trabajador estaba programado para trabajar.”

Las normas invocadas, ponen de relieve tres aspectos fundamentales que deben tenerse en cuenta sobre el Tiempo de Representación, según pasamos a describir:

1) Que el Tiempo de Representación fue instaurado con el objeto de evitar que el trabajador a quien se le otorgara tuviera pérdidas de salario o beneficio, en caso que participara en una actividad autorizada.

2) Que las actividades autorizadas que motivan la obtención del Tiempo de Representación, deben realizarse durante horas en las que el trabajador esté programado para trabajar; y

3) Que si bien, el Tiempo de Representación es un Derecho que posee el trabajador que ha sido designado o delegado por el Representante Exclusivo, su concesión obedece a una facultad de la Autoridad del Canal de Panamá, quien previo a otorgarlo, tiene la potestad de verificar que el mismo sea apegado a los parámetros legales correspondientes.

Desde esa óptica, vale mencionar que tanto las pruebas documentales, como las testimoniales que constan en el procedimiento administrativo, dejan de manifiesto que el Tiempo de Representación que en esta ocasión solicitó el señor Victoriano Andrade, en su calidad de Representante Sindical de **PANAMA REAL METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)**, para los días 8, 9, 10, 11, 12 y 14 de mayo de 2018, en horario de 7:00 a.m. a 3:00 p.m., correspondía a un lapso de tiempo en el que mayoritariamente al delegado no le correspondía laborar, pues, conforme consta en autos, el horario que le correspondía en esas fechas era de 12:00 p.m. a 8:00 p.m.

Del mismo modo, puede apreciarse que la Autoridad del Canal de Panamá estableció la posibilidad al Representante exclusivo de concederle para las fechas solicitadas un Tiempo de Representación parcial en las horas en las cuales estaba llamado a prestar funciones y que era coincidente con la actividad autorizada, es decir, de 12:00 p.m. a 3:00 p.m.; sin embargo, consta la negativa de éste ante esa posibilidad.

Ante este escenario, **se hace preciso reiterar el contenido del artículo 99 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, mismo que es concordante además con el artículo 52 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, normas éstas que consignan claramente que el otorgamiento del Tiempo de Representación se encuentra supeditado a que la actividad autorizada se realice durante horas en las que el trabajador estuviese programado para trabajar, lo cual no ocurrió en los hechos estudiados y que son objeto de la presente causa.**

En este punto, indicamos coincidir con el criterio vertido en la Resolución primigenia, cuando se indica que *“Para la JRL, las normas que regulan el tiempo de representación son claras en señalar en qué circunstancias la ACP puede otorgar tiempo de representación a un trabajador designado por el RE como representante para realizar actividades de representación. Lo cual es reafirmado en el texto del convenio, cuya redacción deja claro el procedimiento para que el trabajador haga uso de un tiempo remunerado, denotando que ‘Si el supervisor autoriza al delegado sindical de área a dejar su asignación de trabajo, el supervisor firmará el formulario e indicará la cantidad de horas de permiso remunerado que él ha autorizado. Además, anotará la hora exacta en que el delegado sindical de área dejó el trabajo.’, situación coincidente con el artículo 99 de la Ley Orgánica y el artículo 52 del Reglamento de Relaciones Laborales que establecen que el permiso se otorgará siempre que la actividad se realice durante las horas en las que el trabajador estaba programado para trabajar.”*

En virtud de todos los razonamientos expuestos, esta Sala es del criterio que la Autoridad del Canal de Panamá no cometió una Práctica Laboral Desleal al no conceder el permiso de Tiempo de Representación en los términos solicitados por el señor Victoriano Andrade, en virtud que el mismo fue requerido incluyendo un lapso de tiempo en el que no estaba programado para trabajar.

Así mismo, coincide este Despacho con los argumentos esbozados en la Decisión primigenia que ante nosotros fue impugnada, por ende, lo procedente en este caso es confirmarla en todas sus partes, y en esos términos nos pronunciaremos.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la Decisión No.3/2021 de 20 de noviembre de 2020, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, dentro de la Denuncia por Práctica Laboral Desleal No.PLD-36/18 y, por lo tanto, **NO ACCEDE** a las demás pretensiones de la demandante.

Notifíquese,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**