

INFORME DE LA OIT SOBRE PANAMÁ

Puntos a destacar

Sobre cuota sindical

La Comisión toma nota en primer lugar de que las mencionadas observaciones contienen alegatos de serias violaciones de los derechos del Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS) y de sus dirigentes por parte de las autoridades públicas (alegatos de criminalización de la actividad del sindicato, de detenciones de dirigentes y de asfixia económica de la organización). La Comisión observa que los referidos alegatos, inclusive la adopción de la Resolución Ministerial núm. DM-063-2025 que aprueba el procedimiento de consignación y entrega de la cuota sindical en la caja de conciliación del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, están siendo examinados por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 3456 y que el Comité adoptó un informe provisional respecto en marzo de 2025 (véase 409.º informe del Comité, párrafos 260-285).

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Política sistemática de persecución y criminalización

La Comisión toma nota en segundo lugar de que, además de referirse a cuestiones examinadas por la Comisión a lo largo del presente comentario, las observaciones de las organizaciones sindicales alegan la existencia de una política sistemática de persecución y criminalización del sindicalismo panameño. La Comisión toma nota de que la CSI, la CSA y la ICM alegan en particular que una huelga de los docentes afiliados al Magisterio Panameño Unido llevada a cabo entre abril y julio de 2025 en defensa al derecho a la jubilación habría dado lugar a una represión violenta y sostenida, así como a detenciones arbitrarias. Recordando que el ejercicio pacífico de los derechos sindicales no debe dar lugar a detenciones o encarcelamiento y que la intervención de la fuerza pública debe guardar relación con la amenaza al orden público que se trata de controlar, la Comisión pide al Gobierno que proporcione sus comentarios a las observaciones de la CSI, la CSA y la ICM.

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Conclusiones del Comité

274. El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes alegan el asesinato de cuatro personas que participaban en protestas, detenciones arbitrarias, actos de intimidación contra representantes sindicales, y el cierre de 18 cuentas bancarias del SUNTRACS y de sus representantes por parte del Gobierno

y la entidad bancaria estatal 1, como represalia por su participación en protestas contra la decisión de aprobar un contrato de concesión minera aprobado por la Ley N° 406. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno sostiene que las manifestaciones ocurridas en octubre y noviembre de 2023 en las cuales participaron no solo varias organizaciones sindicales sino también amplios sectores de la sociedad civil no guardan relación con aspectos de carácter laboral y no dieron lugar a ningún acto de represión antisindical, que el Gobierno en general y el MITRADEL en particular no son competentes para fiscalizar las decisiones de las entidades bancarias y que, posteriormente a la entrada en funciones de las nuevas autoridades, el SUNTRACS dispone de una cuenta en la entidad bancaria estatal 2.

275. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, como resultado de las protestas en contra de la Ley N° 406, que aprobó el contrato de concesión minera entre el Estado y una sociedad minera, se produjo la muerte de cuatro personas, entre las cuales dos trabajadores docentes asesinados en un punto de manifestaciones (los Sres. Abdiel Díaz e Iván Rodrigo Mendoza), y la detención de más de 1,800 personas. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan adicionalmente amenazas contra la vida del secretario general del SUNTRACS, Sr. Saúl Méndez Rodríguez, y el secretario de relaciones internacionales, Sr. Jaime Caballero, así como el incendio provocado en el local sindical del SUNTRACS en Panamá Oeste.

276. El Comité observa que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) el autor del asesinato de los dos docentes es un ciudadano particular que se encuentra en prisión, procesado por los delitos de homicidio y posesión ilegal de armas y explosivos; ii) la muerte de otras dos personas corresponde a hechos de tránsito ajenos a las manifestaciones; iii) como resultado de las protestas se produjo el cierre de vías, agresiones a agentes de orden, robos, cobro de peajes, daños materiales y otros hechos que configuraron diversos delitos, deteniéndose a 1 317 personas, de las cuales 1,110 fueron llevadas antes jueces de paz o puestos a disposición del Ministerio Público, resultando que ninguna de las personas detenidas era dirigente o miembro de las organizaciones querellantes; iv) el incendio provocado por dos sujetos, que afectó el local sindical del SUNTRACS en Panamá Oeste, ocurrió en marzo de 2024 y se estima que no se relacionaría con las protestas de noviembre de 2024. El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno. El Comité subraya que la libertad sindical solo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen los derechos humanos fundamentales, en particular los relativos a la vida, la seguridad de la persona, al debido proceso y a la protección de los locales y las propiedades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores [véase Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, sexta edición, 2018, párrafo 83], y recuerda también que todos los alegatos de actos de violencia contra trabajadores sindicados o que defienden de algún modo los intereses de los trabajadores deberían investigarse minuciosamente y debería darse plena consideración a toda posible relación directa o indirecta entre un acto violento y la actividad sindical [véase Recopilación, párrafo 101]. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que: i) informe sobre los resultados finales de las investigaciones y procesos judiciales acerca de las muertes de cuatro

personas ocurridas durante las protestas de noviembre de 2024; ii) se asegure de que el incendio del local sindical de SUNTRACS en Panamá Oeste dé lugar a una investigación que permita identificar a sus autores e informe de sus resultados, y iii) se asegure de que los dirigentes del SUNTRACS gocen de las medidas de protección necesarias en caso de ser expuestos a situaciones de riesgo. El Comité observa que las organizaciones querellantes denuncian adicionalmente el inicio de acciones penales contra varios dirigentes del SUNTRACS consecutivamente a su participación en las protestas de noviembre de 2023. Las organizaciones querellantes se refieren especialmente a la situación del Sr. Jaime Caballero, secretario de relaciones internacionales del SUNTRACS, quien habría sido detenido arbitrariamente e interrogado por la policía por cinco horas el 26 de febrero de 2024. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que se viene investigando las denuncias recibidas el 7 de noviembre de 2023 en contra el Sr. Saúl Méndez, el Sr. Jaime Caballero y el SUNTRACS por supuestos delitos contra el orden económico y que el 6 de noviembre de 2023 se inició una investigación de oficio contra el Sr. Jaime Caballero por presunto delito contra la administración de justicia, sin que se haya mantenido a personas detenidas preventivamente.

277. El Comité toma nota también de que las organizaciones querellantes adjuntan la Resolución N° 29 del Ministerio Público de fecha 30 de agosto de 2024, en la que el fiscal adjunto de la Fiscalía Segunda Especializada contra la Delincuencia Organizada determina el archivo provisional de una noticia criminal iniciada en enero de 2024 por la presunta comisión de delitos contra el orden económico en la modalidad de blanqueo de capitales contra el SUNTRACS, al no haberse acreditado la configuración de estos delitos. Con base en lo anterior y constatando que el Gobierno no ha proporcionado informaciones sobre esta última investigación, el Comité pide al Gobierno que: i) indique si la mencionada Resolución implica la culminación de toda investigación penal contra el SUNTRACS por la presunta comisión del delito de blanqueo de capitales; ii) informe sobre los resultados de la investigación penal iniciada de oficio contra el Sr. Jaime Caballero por presunto delito contra la administración de justicia, y iii) indique si existe alguna otra investigación penal en curso contra los mencionados representantes sindicales y, de existir, informe sobre el estado actual de dicha investigaciones.

278. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) la entidad bancaria estatal 1 procedió en noviembre de 2023 al cierre abrupto de las cuentas bancarias del SUNTRACS, de la Cooperativa de Servicios Múltiples SUNTRACS R. L. y de dirigentes sindicales (en total 18 cuentas bancarias), impidiendo la disposición y el uso de los fondos sindicales; ii) al mismo tiempo, ninguna entidad bancaria permitió al SUNTRACS ni a sus directivos abrir cuentas bancarias, impidiéndoles percibir la cuota sindical; iii) ante estos actos de retorsión por la participación del SUNTRACS en las protestas de noviembre de 2023, el sindicato denunció penalmente a la entidad bancaria y a la Superintendencia de Bancos, presentó una medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y acudió ante la Defensoría del Pueblo de Panamá; iv) la Fiscalía del Crimen Organizado inició en enero de 2024 una investigación contra el SUNTRACS con base en un informe remitido por la Unidad de Análisis Financiero

a la Procuraduría de la Nación, en el que se hacía referencia a tres transacciones bancarias relacionadas con la falsa acusación del delito de blanqueo de capital; dicha investigación fue archivada el 30 de agosto de 2024, al constatarse la ausencia de elementos constitutivos del referido delito; v) si bien el SUNTRACS pudo finalmente activar unas cuentas con otro banco público, el uso de estas cuentas es limitado dado que tienen un perfil transaccional muy por debajo de las operaciones financieras regulares realizadas por el sindicato, lo que limita su operatividad y autonomía, y vi) el 30 de setiembre de 2024 la Defensoría del Pueblo señaló que el cierre de las cuentas bancarias del SUNTRACS constituía una evidente violación de los derechos sindicales de la referida organización sindical, recomendando a la entidad bancaria estatal 1 reestablecer todas las cuentas cerradas del sindicato y pidiendo al MITRADEL y la Superintendencia de Bancos que velaran por la libertad sindical.

279. El Comité observa que, por su parte, el Gobierno señala que: i) el cierre de las cuentas sindicales efectuado por la entidad bancaria estatal 1 constituyó una decisión autónoma de la misma; ii) el MITRADEL carece de competencias para abrir o cerrar cuentas bancarias, intervenir en aspectos financieros o regulatorios de las entidades financieras que se rigen por una legislación específica; iii) sin perjuicio de lo anterior, el MITRADEL se ha mantenido como interlocutor de las organizaciones sindicales con el propósito de velar por que no se presenten restricciones al ejercicio de la libertad sindical por parte de las instituciones bancarias; iv) el MITRADEL solicitó a la entidad bancaria estatal 1 y a la Superintendencia de Bancos que indicaran los motivos del cierre de las cuentas; v) la entidad bancaria estatal 1 manifestó que solo estaba autorizada a revelar información de sus clientes u operaciones con la autorización que estos emitan o a solicitud de las autoridades competentes; vi) por su parte, la Superintendencia de Bancos manifestó que las cuentas de depósitos se rigen por el contrato entre el depositante y la entidad bancaria y por las normas que regulan las operaciones financieras, siendo de su competencia iniciar proceso sancionatorio solo de identificarse infracciones a dicha regulación; vii) el Ministerio Público indicó no haber dispuesto ninguna medida cautelar o de comiso de los fondos que el SUNTRACS mantiene en la entidad bancaria estatal 1 y no tener ninguna incidencia en la decisión de los bancos establecidos en Panamá de no aceptar que el SUNTRACS abra nuevas cuentas; viii) el nuevo Presidente de la República remitió el 9 de agosto de 2024 instrucciones a la Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral para atender los temas señalados por el CONUSI; ix) el 18 de noviembre de 2024, la Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral dio respuesta a la Resolución de Reparación de Derechos Violados de 30 de septiembre de 2024, emitida por la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, en la que insta a este Ministerio a «tener un rol más activo en cuanto a la protección de la libertad sindical, frente a la decisión ejecutada por la entidad bancaria estatal 1 al cerrar las cuentas bancarias del SUNTRACS», y x) la entidad bancaria estatal 2 ha procedido a abrir cuentas bancarias a favor del SUNTRACS, manteniéndose la restricción de no poder recibir fondos del extranjero debido a que continúan las investigaciones.

280. A la luz de lo anterior, el Comité toma nota de que según los elementos proporcionados por las partes, inclusive el contenido de la Resolución N° 29 del Ministerio Público, de fecha 30 de agosto de 2024 y de la Resolución de Reparación de Derechos Violados N° 8061j-2023, de la Defensoría del Pueblo de 30 de setiembre de 2024, se observa que: i) en noviembre de 2023, la entidad bancaria estatal 1 procedió de manera unilateral al cierre de las cuentas del SUNTRACS, la cual no logró en aquel momento abrir una cuenta con otras entidades bancarias del país; ii) según lo destacado por las organizaciones querellantes y lo constatado por la Defensoría del Pueblo, el cierre de cuentas se dio coincidentemente con una publicación periodística que ligaba los fondos del sindicato con actividades de blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; iii) posteriormente al cierre de las cuentas, el Ministerio Público inició en enero de 2024 investigaciones relativas a la eventual comisión del delito de blanqueo de capitales respecto de las cuentas del SUNTRACS; la Resolución N° 29 del Ministerio Público, de fecha 30 de agosto de 2024, expedida por la Fiscalía Segunda Especializada contra la Delincuencia Organizada, dispuso el archivo provisional de la denuncia al no encontrarse elementos que indiquen la comisión de delito; iv) el Ministerio Público confirmó que no había solicitado ninguna acción en relación con las cuentas bancarias del SUNTRACS; v) la Defensoría del Pueblo consideró que el cierre de las cuentas es una evidente violación de los derechos sindicales de la referida organización sindical, recomendando a la entidad bancaria estatal 1 reestablecer todas las cuentas cerradas del sindicato; la Defensoría del Pueblo consideró que no se le había presentado un fundamento legal que justificara el cierre de las cuentas, más allá de la discrecionalidad con la cual las entidades bancarias pueden decidir dar por finalizadas sus relaciones contractuales con sus clientes; vi) la cuenta abierta con la entidad bancaria estatal 2 después de que el nuevo Gobierno asumiera sus funciones, presenta limitaciones en cuanto al monto de los fondos que pueden ser depositados (según lo señalado por la Defensoría del Pueblo) y en cuanto al origen exterior de los fondos (según lo indicado por el Gobierno), y vii) el Gobierno explica estas limitaciones mencionando investigaciones que estarían todavía en curso, aunque sin proporcionar ninguna información al respecto, mientras que la Defensoría del Pueblo considera que dichas limitaciones contravienen los principios de igualdad y no discriminación en el acceso a los servicios bancarios y afectan directamente a la libertad del sindicato para manejar sus recursos.

281. El Comité constata que se desprende de lo anterior que: i) el cierre de las cuentas del SUNTRACS fue dispuesto directamente por la entidad bancaria estatal 1, sin que mediaran decisiones de un órgano independiente supervisor del sistema bancario o de un órgano judicial; ii) en consonancia con lo anterior, más allá del principio general de libertad contractual, no se ha mencionado ninguna base legal o reglamentaria específica sobre la cual se habría fundamentado la decisión de cierre, y iii) las actuales limitaciones impuestas a la cuenta bancaria del SUNTRACS con la entidad bancaria estatal 2 serían justificadas por investigaciones todavía en curso sin que el Comité haya recibido informaciones específicas al respecto y sin que se haya indicado si las referidas limitaciones proceden de la decisión de un órgano independiente supervisor del sistema bancario o de un órgano judicial.

282. El Comité recuerda que ha considerado que las disposiciones que restringen la libertad de los sindicatos de administrar y utilizar sus fondos según sus deseos para llevar a cabo actividades sindicales normales y legales son incompatibles con los principios de la libertad sindical [véase Recopilación, párrafo 683] y que el principio general relativo al control judicial del funcionamiento interno de una organización profesional para garantizar un procedimiento imparcial y objetivo es especialmente importante respecto de la administración de los bienes de los sindicatos y de su gestión financiera [véase Recopilación, párrafo 713]. Constatando adicionalmente que en las respuestas ofrecidas por el Gobierno se enfatiza la autonomía con la que cuentan las entidades bancarias, el Comité recuerda también que la última responsabilidad para garantizar el respeto de los derechos de la libertad sindical corresponde al Gobierno [véase Recopilación, párrafo 46].

283. Con base en lo anterior y dado el tiempo transcurrido desde el cierre de las cuentas bancarias del sindicato y la repercusión que ello tiene en su capacidad de ejercer sus actividades en defensa de sus afiliados el Comité pide al Gobierno que, en ausencia de una decisión de una autoridad competente que dicte lo contrario, adopte medidas inmediatas a fin de garantizar al SUNTRACS la plena disposición de sus fondos y la operatividad de sus cuentas en el sistema financiero. El Comité pide adicionalmente al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales representativos y con miras a garantizar plenamente el derecho de las organizaciones sindicales a organizar su administración, se asegure de que toda restricción en el uso de los fondos sindicales o en el manejo de sus cuentas bancarias se base en un procedimiento imparcial y objetivo, llevado a cabo por un órgano independiente de las autoridades administrativas y, en todo caso, sometido a control judicial. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

284. El Comité toma finalmente nota de la comunicación de 14 de febrero de 2025 de las organizaciones querellantes y pide al Gobierno que envíe sus observaciones a los alegatos contenidos en la misma.

Informe provisional - Informe núm. 409, Marzo 2025

Caso núm. 3456 (Panamá) - Fecha de presentación de la queja:: 18-NOV-23 – Activo

Citado en: Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Recomendaciones del Comité

285. En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:

- a) el Comité pide al Gobierno que: i) informe sobre los resultados finales de las investigaciones y procesos judiciales acerca de las muertes de cuatro personas ocurridas durante las protestas de noviembre de 2024; ii) se asegure de que el incendio del local sindical de Sindicato Único Nacional de

Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS) en Panamá Oeste dé lugar a una investigación que permita identificar a sus autores e informe de sus resultados, y iii) se asegure de que los dirigentes del SUNTRACS gocen de las medidas de protección necesarias en caso de ser expuestos a situaciones de riesgo;

- b) el Comité pide al Gobierno que: i) indique si la Resolución N° 29 del Ministerio Público de fecha 30 de agosto de 2024 implica la culminación de toda investigación penal contra el SUNTRACS por la presunta comisión del delito de blanqueo de capitales; ii) informe sobre los resultados de la investigación penal iniciada de oficio contra el Sr. Jaime Caballero por presunto delito contra la administración de justicia, y iii) indique si existe alguna otra investigación penal en curso contra los mencionados representantes sindicales y, de existir, informe sobre el estado actual de dichas investigaciones;
- c) el Comité pide al Gobierno que, en ausencia de una decisión de una autoridad competente que dicte lo contrario y dado el tiempo transcurrido desde el cierre de las cuentas bancarias del sindicato y la repercusión que ello tiene en su capacidad de ejercer sus actividades en defensa de sus afiliados, adopte medidas inmediatas a fin de garantizar al SUNTRACS la plena disposición de sus fondos y la operatividad de sus cuentas en el sistema financiero. El Comité pide adicionalmente al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales representativos y con miras a garantizar plenamente el derecho de las organizaciones sindicales a organizar su administración, se asegure de que toda restricción en el uso de los fondos sindicales o en el manejo de sus cuentas bancarias se base en un procedimiento imparcial y objetivo, llevado a cabo por un órgano independiente de las autoridades administrativas y, en todo caso, sometido a control judicial;
- d) el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones a los alegatos contenidos en la comunicación de las organizaciones querellantes de 14 de febrero de 2025.

Informe provisional - Informe núm. 409, Marzo 2025

Caso núm. 3456 (Panamá) - Fecha de presentación de la queja:: 18-NOV-23 – Activo

Citado en: Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Sobre comisiones tripartitas

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que las comisiones tripartitas se mantienen vigentes, que sus decisiones adoptadas por consenso son respetadas al tiempo que reitera que las mismas no funcionan desde abril del 2020 a raíz de un serio desacuerdo en el seno del sector sindical sobre los criterios de representatividad. La Comisión toma nota de que, por su parte las centrales sindicales nacionales e internacionales alegan que el Gobierno no ha llevado a cabo

ninguna acción tendiente a reestablecer el funcionamiento y operatividad de las comisiones tripartitas y que el CONATO y la CONUSI manifiestan su disponibilidad a designar a sus representantes a efectos de facilitar el reinicio de las actividades de las mismas. La Comisión lamenta la ausencia de progreso en la reactivación de las comisiones tripartitas.

La Comisión reitera la importancia que el funcionamiento de ambas comisiones puede seguir teniendo en la aplicación del Convenio, especialmente en el actual contexto de las relaciones colectivas de trabajo del país. La Comisión insta al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales y con el apoyo técnico de la Oficina, adopte las medidas necesarias para reactivar su funcionamiento en un futuro cercano, procurando una pronta solución al tema de la representación de las distintas organizaciones sindicales que las conforman. La Comisión pide al Gobierno proporcione informaciones detalladas acerca de las medidas que adopte al respecto.

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Incumplimiento del Gobierno

La Comisión lamenta tomar nota de que: i) el Gobierno informa que en el caso de la legislación aplicable al sector privado no se ha producido ningún avance debido a la inactividad de la comisión tripartita de adecuación, espacio en el que se acordó abordar la adecuación del Código del Trabajo al Convenio y ii) luego de que el proyecto de ley de relaciones colectivas laborales del sector público no alcanzara aprobación en la Asamblea Legislativa, no se ha impulsado ninguna otra iniciativa que atienda a las cuestiones legislativas planteadas desde hace varios años por la Comisión. La Comisión recuerda que el Comité de Libertad Sindical manifestó su confianza en que el Gobierno adoptaría a la brevedad una legislación que regule la creación, inscripción y funcionamiento de las organizaciones sindicales del sector público de conformidad con los principios de la libertad sindical y negociación colectiva, y remitió estos aspectos legislativos a esta Comisión (véase 389.º informe del Comité, junio de 2019, caso núm. 3317, párrafo 527). Asimismo, recuerda que las garantías establecidas en el Convenio son aplicables a todos los trabajadores sin ninguna distinción, incluidos los empleados del Estado. **La Comisión insta nuevamente al Gobierno, a que, sin dilación y en consulta con los interlocutores sociales, tome las medidas necesarias para armonizar la legislación sobre las relaciones colectivas laborales del sector público y sobre aquellas cuestiones legislativas pendientes relacionadas con el sector privado. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre los avances realizados a este respecto y recuerda que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.**

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Aplicación del convenio en la práctica.
Otorgamiento de personerías jurídicas por la autoridad administrativa.

Con respecto a la normalización del otorgamiento de las personerías jurídicas a sindicatos, especialmente en el sector público, la Comisión toma nota de que el Gobierno: i) da cuenta de 2 trámites de personerías jurídicas presentados en el año 2022; 4 en el año 2023, y 14 en el año 2024, de cuyo total solo 2 corresponden a organizaciones del sector público y ii), señala que la celeridad de los trámites requiere de personal y asignaciones presupuestales suficientes, y que si bien no se han adoptado medidas específicas para agilizar los procedimientos, se espera identificar oportunidades de mejora. Por otro lado, la Comisión toma nota de que, por su parte, el CONATO y la CONUSI alegan que las demoras forman parte de una política encaminada a impedir la conformación de sindicatos, que incluye la aplicación de criterios discrecionales, y mencionan 14 casos en los que las solicitudes de inscripción han sido rechazadas, correspondiendo 5 de ellos al sector de plataformas digitales. La Comisión advierte que al mismo tiempo que las organizaciones sindicales dan cuenta de un importante número de casos en los que estas solicitudes son denegadas, las informaciones aportadas por el Gobierno no permiten precisar cuántas de las solicitudes recibidas en el periodo 2022-2024 han sido rechazadas. Asimismo, la Comisión observa que las informaciones ofrecidas por el Gobierno permiten apreciar que, en 12 de las 20, solicitudes mencionadas por el Gobierno el tiempo transcurrido entre la presentación de la solicitud y la inscripción superó el año. **Observando que los periodos de resolución para el otorgamiento de personería jurídica son excesivos, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para agilizar dichos procedimientos y proporcione informaciones detalladas respecto de la normalización del proceso de otorgamiento de personerías jurídicas a organizaciones del sector público, así como del número de solicitudes de otorgamiento de personería jurídica recibidas que son rechazadas por la Autoridad Administrativa.**

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Sobre la destitución de los docentes y el uso excesivo de la figura de arbitraje obligatorio

La Comisión toma nota de que, en sus observaciones, las referidas organizaciones sindicales nacionales e internacionales alegan que, en el transcurso de 2025, se habrían producido, por medio de medidas disciplinarias arbitrarias, la suspensión y reemplazo de 294 docentes por parte del Ministerio de Educación, incluyendo a los líderes sindicales de las principales asociaciones y gremios de educadores del país. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione sus observaciones al respecto.** La Comisión toma nota también de las alegaciones del CONATO y de la CONUSI acerca de un uso excesivo de la figura del arbitraje obligatorio por parte de la administración del trabajo en varios casos específicos y de la denegación de

carácter general expresada por el Gobierno sobre la existencia de dificultades al respecto. **La Comisión pide al Gobierno que entable un diálogo con las centrales sindicales sobre las situaciones en cuestión y sobre los criterios utilizados en materia de arbitraje obligatorio. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto.**

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Comisiones tripartitas

En relación con la reactivación de la comisión de adecuación y la comisión de tratamiento rápido de quejas sobre libertad sindical y negociación colectiva, la Comisión se remite a sus comentarios acerca de la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). La Comisión reitera la importancia de que el funcionamiento de ambas comisiones podría seguir teniendo en la aplicación del presente Convenio, especialmente en el actual contexto de las relaciones colectivas de trabajo del país. **La Comisión insta nuevamente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales y con el apoyo técnico de la Oficina, adopte las medidas necesarias para reactivar el funcionamiento de ambas comisiones en un futuro cercano, procurando una pronta solución al tema de la representación de las distintas organizaciones sindicales que las conforman. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones detalladas acerca de las medidas que adopte al respecto.**

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Relaciones colectivas laborales del sector público

En su último comentario, la Comisión había tomado nota de que el proyecto de ley de relaciones colectivas laborales del sector público, elaborado de forma consensuada en el seno de la comisión de adecuación, no había sido aprobado por la Asamblea Legislativa. La Comisión lamenta observar que no se informa de ninguna otra iniciativa que atienda a las cuestiones legislativas planteadas desde hace varios años por la Comisión. De igual manera, la Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno, según las cuales: i) los servidores públicos se rigen por sus propias normas de la carrera salvo en los casos que expresamente se determine para ellos la aplicación de algún precepto del Código del Trabajo y ii) si bien la Ley de Carrera Administrativa, en términos generales, plantea la posible solución de conflictos colectivos por conducto de la junta directiva de la asociación de empleados de la institución y las autoridades administrativas respectivas (artículos 191 y 192), y alude a acuerdos colectivos para mejoras laborales, estos aspectos

de importancia no se encuentran regulados en el ordenamiento jurídico positivo, por lo que se estima que los sindicatos de las instituciones públicas no están facultados para llevar a cabo negociaciones colectivas. A este respecto, la Comisión recuerda que, en virtud de los artículos 4 y 6 del Convenio, los trabajadores y funcionarios públicos que no estén empleados en la administración del Estado (por ejemplo, los empleados de empresas públicas, los empleados municipales y los de entidades descentralizadas, los docentes del sector público y el personal hospitalario, entre otros) deben poder negociar sus condiciones de trabajo y de empleo. En este contexto, la Comisión saluda la celebración de una nueva convención colectiva para el periodo 2024-2028 en el sector público, entre la Universidad de Panamá y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Universidad de Panamá, pese a que aún no se adoptan las medidas legislativas en esta materia. **Con base en lo anterior, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que, sin dilación y en consulta con los interlocutores sociales, tome las medidas para armonizar la legislación con el Convenio por medio de la adopción de la legislación sobre las relaciones colectivas laborales del sector público y de la resolución de las cuestiones legislativas pendientes en relación con el Código del Trabajo. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre los avances realizados al respecto y recuerda que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.**

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, publicado por la OIT el 13 de febrero de 2026.

Comentario

Un seguimiento a los informes de la Comisión de expertos de la OIT 2025 y 2026 observamos que se cita a CONATO, cuya dirigencia sabemos cambió como parte de una maniobra ilegal y una alianza de hecho entre el Gobierno y el sindicalismo amarillo no representativo. Además, en el informe de 2025 se destaca el tema mujer y juvenil que no se aborda ahora en 2026 y que debieran introducirse en los informes y presentaciones de la Conferencia de 2 de junio en Ginebra, Suiza, dado el carácter misógino del Gobierno de Mulino evidenciado, entre otras cosas, en la propuesta de eliminar el Ministerio de la Mujer aprobado ya en primer debate en la Asamblea Nacional de Diputados. Asimismo, en el tema juvenil, la propuesta aprobada ya por la Asamblea del Proyecto de Ley 342, que crea un Programa de Pasantías para jóvenes de 18 a 25 años sin experiencia laboral, para favorecer a las empresas promoviendo trabajo precario con salarios por debajo del salario mínimo y sin seguridad social. Recordar que Mulino declaró que su Gobierno apoya a la empresa privada, a nadie más.

No está planteado así por la OIT, pero un análisis de este último y reciente informe de 2026 permite comprobar claramente que toda esta campaña contra SUNTRACS, CONUSI y el movimiento sindical, popular y gremial en dos gobiernos consecutivos, de Cortizo del PRD y Mulino de RM (en alianza ambos en la Asamblea), fue y es impulsada por los intereses extractivistas de la oligarquía financiera asociada al proyecto minero de Donoso y los otros suspendidos por la Ley La Ley 407 del 3 de

noviembre de 2023 que estableció una moratoria minera indefinida que prohíbe el otorgamiento de nuevas concesiones para la exploración, extracción, transporte y beneficio de la minería metálica en todo el territorio nacional. Esta norma ordena el archivo de solicitudes en trámite y aplica a contratos futuros, lo que pretende desconocer el Gobierno de Mulino en abierta violación al fallo de inconstitucionalidad contra el leonino contrato minero de First Quantum Minerals (FQM) de noviembre de 2023.

Ambos gobiernos buscan tomar distancia de la decisión del cierre de las cuentas bancarias, desconociendo el hecho de que este cierre se producen no solo en la banca privada, sino también en bancos estatales cuyas juntas directivas son designadas por los gobiernos de turno y ratificadas por la Asamblea.

Es claro que el Gobierno de Cortizo por inacción, omisión o deliberadamente dejó la mesa servida para que Mulino procediera con las órdenes de esta oligarquía mafiosa de destruir al SUNTRACS y todo vestigio de lucha popular, social y de izquierda.

No solo ha ignorado las recomendaciones y solicitudes de la Comisión de Expertos de la OIT en sendos informes, sino que se ha propuesto, en base al terrorismo judicial y lawfare, disolver al SUNTRACS y perseguir y encarcelar a su dirigencia y de otros sectores.

Panamá, 18 de febrero de 2026.