

**JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).**

**DECISIÓN No.7/2020**

**Denuncia por práctica laboral desleal No. PLD-23/16  
Presentada por el ingeniero Fernando Dri en  
contra de la Autoridad del Canal de Panamá**

**I. COMPETENCIA DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES**

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

El artículo 113, numeral 4 de la Ley Orgánica de la ACP, otorga competencia privativa a esta JRL para resolver las denuncias por prácticas laborales desleales, y el numeral 4 del artículo 2 del Reglamento de Denuncias de Prácticas Laborales Desleales de la JRL, aprobado mediante Acuerdo No. 2 de 29 de febrero de 2000, establece que es facultad de un trabajador interponer una denuncia por tal razón. Por su parte, el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP describe taxativamente las conductas que se consideran prácticas laborales desleales por parte de la administración de la Autoridad del Canal de Panamá.

**II. ANTECEDENTES DEL CASO**

El día veintidós (22) de abril de dos mil dieciséis (2016), el ingeniero Fernando Dri, empleado de la Autoridad con número de identificación IP-2738732, interpone una denuncia por práctica laboral desleal en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante, ACP), por la supuesta infracción de los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, al considerar que la entidad rectora del Canal de Panamá ha incurrido en violaciones del procedimiento establecido el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP (Sistema de Administración del Desempeño), el formulario 1216 (Planificación y Evaluación de desempeño), sustentando su denuncia en los supuestos hechos que a continuación listamos:

1. El 1 de octubre de 2014 se inicia el período de evaluación de desempeño 2014 se inicia el período de evaluación de desempeño 2014-2015. Este período se da entre las fechas 1 de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2015.
2. El día 24 de febrero de 2014 se realiza la entrega de las expectativas de desempeño y la tabla para el Cálculo de la Evaluación del Desempeño del período de evaluación al ingeniero Fernando Dri, por parte del supervisor Evangelos Siannis.

3. Que el día 24 de febrero de 2015, el señor Siannis le indica al señor Dri que firme la Sección IV del formulario 1216 con fecha pre fechada del día 14 de noviembre de 2014, y este la firma sin objetarlo.
4. Que el día 27 de febrero de 2015 se realiza una reunión entre el ingeniero Siannis y el ingeniero Dri, donde se abordaron asuntos relacionados al desempeño del Ing. Dri.
5. El día 10 de marzo de 2015, el Ing. Dri envía un correo electrónico al Ing. Siannis, informándoles sobre su inconformidad por los comentarios de la reunión del día 27 de febrero de 2015.
6. Los días 29 de julio de 2015, 17 de agosto de 2015, 16 de septiembre de 2015 y 30 de septiembre de 2015 se realizan reuniones entre el ingeniero Dri y el Ing. Siannis que trataron sobre el estado de los proyectos asignados al Ing. Dri.
7. El día 5 de octubre de 2015, el Ing. Siannis solicitó que se eliminasen los Proyectos de Apoyo que había presentado el ingeniero Dri., sobre la lista de sus proyectos asignados. La nueva lista de proyectos es enviada el día 6 de octubre de 2015, vía correo electrónico.
8. El día 26 de octubre de 2015 se realiza la sesión final de evaluación del desempeño y se le presentan las calificaciones finales al ingeniero Dri.

A través de la Resolución No.79/2017 de 15 de marzo de 2017, la JRL difiere a la etapa de fondo pronunciarse sobre la legitimidad activa del ingeniero Dri para presentar la denuncia de PLD; y admite la parcialmente la denuncia de práctica laboral desleal interpuesta por el ingeniero Fernando Dri en contra de la ACP, ya que de los cargos señalados, rechazó de plano algunos por haber sido interpuesto de forma extemporánea, y solamente admitió los cargos de la posible infracción de los numerales 1 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP en aquellos relacionados con la conducta de que no se procuró la solución del reclamo del Ing. Dri en su evaluación de desempeño para el año fiscal 2015, en la forma que prescribe la Ley, los reglamentos de la ACP y las convenciones colectivas.

Mediante poder extendido por el Subadministrador de la ACP, Ing. Manuel Benítez, ante Notario Público Octavo del Circuito de Panamá el día 4 de abril de 2017, y presentado ante la JRL el día 5 de abril de 2017, queda como apoderada judicial para el trámite de la denuncia de PLD-23/16, la Lcda. Tiany López.

El día 19 de abril de 2017, la Lcda. Tiany López presenta ante la Secretaría de la JRL la contestación de la denuncia PLD-23/16, en término oportuno.

Mediante poder otorgado por el Administrador de la ACP, Ing. Jorge Luis Quijano, ante el notario Décimo del Circuito de Panamá, Lic. Raúl Castellero, el día 15 de marzo de 2019, quedan como apoderado principal y sustituto los licenciados Danabel de Recarey y Ramón Salazar, respectivamente, para atender los asuntos relativos a la denuncia de PLD-23/2016 (foja 364), poder que revoca tácitamente el otorgado a la Lcda. Tiany López, quien había presentado renuncia a su cargo en la ACP.

### **III. POSICIÓN DEL DENUNCIANTE**

De la porción de la denuncia que quedó admitida, el trabajador denunciante adujo que, luego de recibir su evaluación de desempeño del año fiscal 2015 el día 26 de octubre de 2015, cuestionó su resultado ante su oficial evaluador,

ingeniero Evangelos Siannis, y ante el oficial revisor, ingeniero Justino Barahona, de esta evaluación. Agregó que solicitó a ambos ingenieros representantes de la administración que le brindaran una explicación de la asignación de los puntajes finales, ponderaciones y calificaciones finales de los estándares universales. Que la explicación brindada no satisfizo sus cuestionamientos. Manifestó haberse comunicado con la oficial administrativa, señora Maritza Evans Gillet, solicitándole información sobre las consecuencias de una evaluación como la obtenida para el año 2015, y los procedimientos para realizar su reclamo, al no encontrarse conforme con dicha evaluación.

El ingeniero Dri manifestó también haberse reunido con el Gerente Ejecutivo de la División, el Ing. Miguel Lorenzo Fábrega para plantear su disconformidad con la evaluación de desempeño 2014-2015, así como con la Supervisora Especialista en Recursos Humanos, señora Verna Castro, y con la oficial administrativa, Aixa Quintero. Sostuvo que luego de estas gestiones, la ACP no les brindó solución adecuada a sus reclamos.

El ingeniero Dri sostuvo en su denuncia que la ACP ha incurrido en Práctica Laboral Desleal con fundamento en el numeral 1 del artículo 108 de la Sección Segunda de la Ley 19 de 11 de junio de 1997 (Ley Orgánica de la ACP), por interferir, restringir y coaccionar al señor Dri, en el ejercicio del derecho que le corresponde, de conformidad con las disposiciones de la Sección Segunda, donde obliga a mantener un sistema de evaluación de desempeño de sus trabajadores, como lo describe el numeral 1 del artículo 88 del Reglamento de Administración de Personal, al no cumplir el debido procedimiento para comunicar al empleado las expectativas de su desempeño. Además, sostiene el trabajador denunciante, considera que la ACP incumplió el numeral 5 del artículo 95 de la Sección Segunda de la Ley 19 de 11 de junio de 1997 (Ley Orgánica de la ACP), por no procurar la solución de conflictos con la administración de la Autoridad, siguiendo los procedimientos aplicables establecidos en la Ley Orgánica.

Solicitó los siguientes remedios:

- Que se elimine la calificación de Necesita Mejorar (N) en el estándar universal de “responsabilidad e iniciativa”, de la evaluación del período 2014-2015 del señor Dri.
- Que se le daba el pago del bono de productividad al señor Dri, que dejó de percibir por causa de la calificación de Necesita Mejorar (N) en la evaluación del desempeño del periodo 2014-2015.
- Que se revise la matriz de Evaluación del Desempeño de la Unidad de Diseño de Máquinas y se ajuste a lo descrito en el Capítulo 620 del Manual de Personal.
- Que se declare que la Autoridad del Canal de Panamá ha cometido una práctica laboral desleal.

#### **IV. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**

En su contestación, la licenciada Tiany López manifestó que el señor Dri ocupa permanentemente el puesto No.530060 de ingeniero mecánico, grado NM-11, en IAI<sup>1</sup>, que es un trabajador de confianza, excluido de unidades negociadoras,

---

<sup>1</sup> División de Ingeniería de la entonces Vicepresidencia Ejecutiva de Ingeniería y Administración de Programas de la Autoridad del Canal de Panamá  
Decisión No.7/2020  
PLD-23/16  
19 de diciembre de 2019

como lo demuestra el formulario 50 que adjuntaron como prueba. Agregó que la Sección Cuarta que trata sobre las denuncias por prácticas laborales desleales del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, especifica quiénes podrán presentar una PLD, en su artículo 87 de la siguiente manera:

**“Artículo 87.** *Las prácticas laborales desleales solamente podrán ser denunciadas por:*

1. *La administración.*
2. *Una organización sindical o sindicato*
3. *Un representante exclusivo.*
4. *Un trabajador.”* (Resaltado de la ACP)

Sostuvo, además, que en cuanto a quiénes y qué vías a utilizar en la aplicación de la normativa que les rige, el artículo 2 de la Ley Orgánica de la ACP, que contiene las definiciones y conceptos especiales a utilizar en el Régimen Laboral Especial de la ACP, define los términos “trabajadores de confianza” y “trabajadores” de la siguiente manera:

**“Trabajadores de confianza.** *Aquellos excluidos de cualquier unidad negociadora por razón de que el trabajo que realizan o la posición que ocupan dentro de la Autoridad, de alguna forma, podría crear conflicto de intereses entre la Administración, el trabajador y cualquier unidad negociadora. Los Reglamentos establecerán las posiciones que tendrán tal condición.”*

**“Trabajadores.** *Salvo los funcionarios y trabajadores de confianza, las demás personas naturales que forman parte del personal de la Autoridad.”*

Agregó la licenciada López que de lo anterior se colige que la denuncia de una PLD no puede ser presentada por un trabajador de confianza, como lo es el señor Dri, y no podría ser admitida dicha denuncia por la Junta de Relaciones Laborales sin transgredir la normativa aplicable, ya que la JRL no cuenta con competencia ni tiene la facultad para conocer un caso como tal según la Ley Orgánica, los Reglamentos de la ACP y los Reglamentos de la JRL.

En cuanto a los descargos, la licenciada López señaló que la denuncia del señor Dri trata sobre su evaluación de desempeño del año 2015 y la misma, no constituye una causal de PLD que pueda ser cometida por la ACP en concordancia con lo que establece el artículo 108 de la Ley Orgánica. Agregó que las alegaciones presentadas por el señor Dri fundamentadas en el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, serían objeto de una reclamación por la vía del procedimiento de tramitación de quejas y no corresponden a una PLD. Manifestó también que el señor Dri, como trabajador de confianza, no está facultado legalmente para presentar una PLD en contra de la ACP. Sostuvo además que las calificaciones de desempeño no son objeto de reclamación por la vía del PLD.

Más adelante en su denuncia, la licenciada López argumentó que la denuncia por PLD presentada por el denunciante no se enmarca dentro de las prácticas laborales desleales por parte de la Autoridad que estipula la Ley 19 de 11 de junio de 1997. Agregó que el denunciante señala que la ACP ha incurrido en la comisión de una PLD prevista en los numerales 1 y 8 del precitado artículo 108

de la Ley Orgánica, y que la ACP incumple las disposiciones contenidas en el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP. Sobre estos señalamientos, manifestó la Lcda. López que la denuncia que hace el señor Dri a que la ACP ha cometido una PLD es incorrecta y, como consecuencia, ha errado la vía que debía tomar este caso, puesto que el tema de la denuncia, se refiere a la supuesta violación, mala interpretación, o aplicación de las normas sobre su evaluación de desempeño, norma que se encuentra contenida en el Manual de Personal de la ACP, que, en el peor de los casos, podría ser considerada motivo de queja.

Señaló, además, que el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, que es la normativa citada como violentada, tampoco guarda relación con los temas contenidos en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica relativo a las Relaciones Laborales, que son aquellos casos que deberían tramitarse como PLD, esto es desde la perspectiva de estricto Derecho. Sostuvo, además, que resulta claro que el planteamiento del señor Dri no logra sustentar su denuncia de práctica laboral desleal en contra de la ACP en la infracción de las disposiciones contenidas en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, sino que va dirigida a puntualizar su percepción de que la ACP ha incumplido con lo dispuesto en el Capítulo 20 del Manual de Personal, disposiciones que, como es sabido, son ajenas al contenido de la referida sección de la Ley Orgánica de la ACP, y por tanto, no puede considerarse como una PLD.

Resaltó lo que la propia Ley Orgánica de la ACP enmarca como materia de queja a todo reclamo formulado por supuestas infracciones de las convenciones colectivas, por mala interpretación o aplicación de la Ley Orgánica o cualquier norma, práctica, reglamento, que afecte las condiciones de empleo. Sostuvo luego que los temas que la Ley Orgánica de la ACP reconoce como infracciones de la ACP, atendibles por la vía de la PLD están expresa y taxativamente recogidos en el Artículo 108 de dicho cuerpo normativo, y añadió que luego del análisis presentado, el reclamo presentado por el señor Dri no se enmarca dentro de ninguna de las conductas identificadas en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP como causales de PLD por parte de la ACP, por lo que queda excluido de toda consideración como un tema atendible por la vía en que ha sido presentado ante la JRL.

La licenciada López añadió como punto aclaratorio adicional el argumento de que lo que prevé el artículo 89 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, que dispone que, cuando un tema puede ser tratado indistintamente a través de la denuncia de PLD o la queja, el proceso que se inicie primero es el que seguirá su curso, pero esta disposición no da margen a que se entienda que todos los derechos pueden ser propuestos por la vía de la denuncia de PLD ni que en todos los casos hay lugar para las dos opciones, porque todo va a depender del tema del que trata el caso. Luego de señalar las funciones de la Junta y argumentar que la JRL solo puede hacer lo que la Ley permite, en base al principio de legalidad que debe regir a las actuaciones de los servidores públicos, la Lcda. López concluye su contestación reiterando que la materia sobre la cual versa esta denuncia no es materia de PLD, sino que, en el peor de los casos, la misma debía tramitarse como una queja en un caso de arbitraje. Y sostuvo que, en vista de lo anterior, la JRL se ve impedida para decidir este caso y deberá declararse no competente para el conocimiento y decisión del caso en cuestión.

## **V. TRÁMITES SUBSIGUIENTES Y EL ACTO DE AUDIENCIA**

El día 2 de febrero de 2018, la Secretaria Judicial de la JRL comunicó al presidente de la JRL el extravío del expediente de la denuncia de PLD-23/16. A través de la Resolución No.121/2018 de 20 de abril de 2018 (fojas 256 y s.s.), la JRL ordena la reposición del expediente de la denuncia PLD-23/16 y la suspensión del proceso mientras se cumplen con las diligencias de reposición.

Que mediante informe secretarial con fecha de 4 de julio de 2018 (foja 251), se deja constancia que el expediente de la denuncia PLD-23/16 había sido repuesto, integrándose todas las actuaciones y gestiones que debían reposar en el expediente. Mediante el Resuelto No.174/2018 de 10 de julio de 2018, convoca a una reunión para darle a las partes la oportunidad de revisar las piezas procesales repuestas y darles la oportunidad de presentar aquellas objeciones que tuvieran en cuanto a las piezas procesales reintegradas al expediente. A través del Resuelto No.179/2018 de 17 de julio de 2018 se reprograma esta fecha de reunión previa para el día miércoles 1 de agosto de 2018.

Luego de verificada la diligencia de reposición, en atención a las disposiciones que establece el artículo 36 E del Reglamento General de Procedimiento de la JRL, el día 1 de agosto de 2018, esta Junta declaró repuesto el expediente de la denuncia PLD-23/16 el día 17 de agosto de 2018, mediante el Resuelto No.191/2018 (fojas 276-278).

La JRL, a través del Resuelto No.195/2018 de 27 de agosto de 2018 (fojas 279-280), programa una reunión preliminar y la fecha de audiencia para los días 12 de octubre y 26 de octubre de 2018, respectivamente. En tiempo oportuno, el trabajador denunciante solicitó la reprogramación de ambas diligencias a través de nota con fecha de 7 de septiembre de 2018 (foja 285). La JRL reprograma las fechas de la reunión previa y de audiencia para los días 16 de noviembre y 23 de noviembre de 2018, respectivamente, a través del Resuelto No.201/2018 de 17 de septiembre de 2018.

El día 1 de noviembre de 2018, el ingeniero Fernando Dri envía a la JRL copia de la lista de pruebas y testigos (fojas 298 y s.s.). Mediante informe secretarial con fecha de 7 de noviembre de 2018, la Secretaria Judicial de la JRL deja constancia que el día 6 de noviembre de 2018 venció el término de intercambio de la lista de testigos y presentación de pruebas, y que la JRL no recibió copia de dicho intercambio por parte de la ACP (foja 303).

El día 16 de noviembre de 2018, tiene lugar la reunión previa de esta denuncia de PLD. Antes de iniciar la reunión previa, el miembro ponente del caso inquirió de las partes presentes si había la posibilidad de explorar un acercamiento que buscara llegar a un acuerdo entre partes. Tanto la ACP como el ingeniero Dri acordaron darse un tiempo para explorar la posibilidad de llegar a un acuerdo. En el acto, sometieron a la consideración de la JRL, una solicitud de que se les asignara un mediador (foja 304). La JRL, a través del Resuelto No.27/2019 de 16 de noviembre de 2018 (fojas 305 y 306), suspende la audiencia convocada para el día 23 de noviembre de 2018, y suspende el proceso mientras dure el proceso de mediación. No obstante, luego de la celebración de una sesión de mediación el día 23 de noviembre de 2018, las partes informaron que no habían podido arribar a un acuerdo satisfactorio para ambos, y solicitaron la reanudación del proceso. La JRL, a través del

Resuelto No. 37/2019 de 11 de diciembre de 2018, resuelve continuar con el proceso y programa como fecha de audiencia el día 18 de marzo de 2019.

El día 30 de enero de 2018, la apoderada judicial de la ACP, licenciada Tiany López, presenta un escrito por medio del cual interpone un incidente de objeción por falta de competencia y solicitó el pronunciamiento previo y especial de la JRL antes de continuar con el proceso (fojas 311 y s.s.). Luego de darle traslado al ingeniero Dri sobre el incidente presentado por la ACP, este presenta escrito de oposición de al incidente interpuesto (fojas 349 y s.s.). La JRL suspende la audiencia programada para el día 18 de marzo de 2019, mediante el Resuelto No.71/2019 de 12 de marzo de 2019.

La JRL, a través de la Resolución No.74/2019 de 15 de abril de 2019, niega por improcedente la solicitud de objeción de falta de competencia presentada por la Autoridad del Canal de Panamá el día 30 de enero de 2019 (fojas 371 a 374). A través del Resuelto No. 97/2019 de 8 de mayo de 2019, se programa para el día 30 de julio de 2019, como fecha de audiencia para atender la presente denuncia.

El día 5 de julio de 2019, el nuevo apoderado judicial de la ACP, Lic. Ramón Salazar interpone un escrito de incidente de litispendencia entre la Denuncia de PLD-23/16 y el proceso de inclusión del trabajador en una unidad negociadora, proceso denominado INC-01/19. La JRL, mediante el Resuelto No.139/2019 de 11 de julio de 2019, corre traslado del incidente de litispendencia instaurado por el apoderado judicial de la ACP, y comunica a las partes que su sustentación y solución será atendida por la JRL como cuestión previa durante el acto de audiencia.

La audiencia para dirimir esta denuncia de práctica laboral desleal y atender de manera previa, el tema sobre la legitimidad activa del ingeniero Fernando Dri para interponer este tipo de denuncias, y atender el incidente de litispendencia instaurado por la ACP, tuvo lugar el día 30 de julio de 2019. Presentes estuvieron los miembros Mariela Ibáñez de Vlieg, Lina Boza, Nedelka Navas R., Manuel A. Cupas F., y Carlos Rubén Rosas, quien como miembro ponente dirigió la audiencia. Por parte del trabajador denunciante, se encontraba presente el mismo ingeniero Fernando Dri y lo acompañó el ingeniero Rolando Arrue. Por la ACP, se encontraban presentes los licenciados Ramón Salazar y Danabel de Recarey.

La audiencia inició con una moción que presentase el apoderado judicial de la ACP, en la que manifestó su objeción de que el ingeniero Rolando Arrue se desempeñase como apoderado del Ing. Dri. Luego de ejercer el contradictorio y manifestar el Ing. Dri y el ingeniero Arrue las razones por las cuales debía permitírsele asistir al ingeniero Dri como su representante, la JRL tomó la decisión de permitir la presencia del ingeniero Arrue en la mesa como asesor, pero sin poder ejercer la vocería, debido a que el ingeniero Arrue no había acreditado su condición de abogado ante la JRL.

Se concedió el tiempo para que las partes alegaran sobre el tema de la legitimidad activa del ingeniero Dri para presentar una denuncia de PLD; y sobre el incidente de litispendencia presentado por la ACP. Los alegatos sobre estos aspectos se encuentran recogidos entre las fojas 488 a 491 por parte de la ACP, mientras que los del ingeniero Dri se encuentran entre las fojas 492 a 495. En cuanto a las pruebas referentes al tema de la legitimidad, la ACP aportó las siguientes:

- ACP#1: Impresión de pantalla certificada de la posición 530060, Ing. Mecánico, Fernando Dri (foja 398).
- ACP#2: Formulario de notificación de historial de notificación de acción de personal del puesto 530060 (fojas 399).
- ACP#3: Historial laboral del Ing. Dri (fojas 400-404).
- ACP#4: Formulario de notificación de acción de personal con fecha de 2 de octubre de 2008 del puesto 530060 (foja 405).
- ACP#5: Copia certificada del formulario de notificación de acción de personal, con fecha de 3 de diciembre de 2008 del puesto 53006 (foja 406)
- ACP#6: copia autenticada del memorando de entendimiento suscrito entre la ACP y la Maritime Metal Trades Council (fojas 407-414).
- ACP#7: Copia certificada de nota enviada por el Ing. Francisco Loaiza, Vicepresidente Ejecutivo de Recursos Humanos de la ACP al señor Daniel Pallares, presidente del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, con fecha de 12 de octubre de 2018 (fojas 415-416).
- ACP#8: Copia certificada de formulario de notificación de personal con fecha de 19 de diciembre de 2008 (foja 417).
- ACP#9: Copia autenticada de la Descripción del Puesto No. 530060 (fojas 418-422).
- ACP#10: Copia certificada de un extracto de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores Profesionales efectiva el 25 de febrero de 2015 al 30 de diciembre de 2019 (fojas 423-433).

El Lcdo. Salazar adujo como prueba también el expediente identificado como INC-01/19, y la solicitud de inclusión presentada el día 30 de octubre de 2018. Por su parte, el ingeniero Dri no presentó pruebas adicionales sobre los asuntos de previo pronunciamiento, esto es el tema de su legitimidad activa y la litispendencia con el proceso INC-01/19. Sin embargo, el ingeniero Dri sí objetó las pruebas tendientes a demostrar la falta de legitimación activa del denunciante, y de que existe una “Litispendencia” con el proceso de Inclusión INC-01/19, sustentando esta oposición a que el denunciado debía presentar estas pruebas, al momento de realizar el descubrimiento de sus pruebas y listas de testigos que señala el artículo 28 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.

La JRL rechazó la oposición del ingeniero Dri, y admitió las pruebas presentadas por la ACP referente a los temas de litispendencia y de legitimidad activa. También, tomó la decisión de diferir hasta la etapa de decisión, la evaluación y pronunciamiento sobre si existe legitimación activa del ingeniero Dri para interponer la presenta denuncia, y si existe la condición de litispendencia en relación con el proceso INC-01/19.

Luego de ello, se dio la oportunidad para que ambas partes presentasen sus alegatos iniciales referente al asunto de fondo de la denuncia. Los alegatos iniciales del ingeniero Dri se encuentran entre las fojas 501 y 502, mientras que los de la ACP entre las fojas 502 y 504. En cuanto a las pruebas para el tema de fondo, el Ing. Dri presentó dos notas, las identificadas con el número JRL-P-26/2016 y JRL-SJ-1275/2018. Ambas notas se encuentran visibles en los folios 301 y 302 respectivamente. También, presentó como testigo al ingeniero Evangelos Siannnis, desistiendo del testimonio del ingeniero Justino Barahona. La ACP, por su parte, se ratificó en las pruebas presentadas para los temas incidentales, y manifestó que no presentaría pruebas testimoniales.



No obstante, la ACP sí presentó objeción a la práctica del testimonio del ingeniero Siannis por parte del ingeniero Dri. Este, a su vez, se opuso a que las pruebas aportadas en la etapa incidental fuesen tomadas en cuenta por la JRL en la etapa de la decisión. La JRL decidió admitir el testimonio del ingeniero Siannis, y no admitir para la etapa de fondo, las pruebas aportadas por la ACP para decidir los temas incidentales.

El testimonio del Ing. Siannis se encuentra entre las fojas 508 y 515. Los alegatos finales se presentaron por escrito, los de la ACP entre las fojas 435-449; y los del ingeniero Dri entre las fojas 450 y 480.

## **VI. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JRL**

Antes de pronunciarnos sobre si existe una conducta desleal por parte de la ACP en el manejo del proceso de evaluación del desempeño del Ing. Dri para el año fiscal 2015, corresponde a la JRL completar el análisis del mérito para la admisión de la presente denuncia y determinar si el Ing. Dri ostenta, al momento de presentar su denuncia ante la JRL, la condición de trabajador. Previo al pronunciamiento del asunto de fondo, también le corresponde a la JRL determinar si existe un proceso previo que dirime el objeto de la controversia de esta denuncia (litispendencia), que haga necesario su terminación de una manera excepcional.

### **6.1 Legitimación del ingeniero Dri para interponer la denuncia de PLD.**

En los alegatos finales que las partes formalizaron ante la JRL se plantean de manera adecuada los aspectos controvertidos con relación a si el ingeniero Fernando Dri tiene o no la condición de trabajador de la Autoridad, de la forma como prescribe la Ley Orgánica de la ACP y el Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP y, por consiguiente, si está legitimado o no para interponer una denuncia de PLD.

Antes de evaluarlos, es conveniente en estos momentos precisar las normas legales y reglamentarias que regulan estos asuntos. La Ley Orgánica de la ACP, en su artículo 2 establece como definición los conceptos de: Trabajador de Confianza, y Trabajador de la siguiente manera:

***“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:*

...

***Funcionarios.** El administrador, el subadministrador, el fiscalizador general, los jefes de las oficinas principales y los que, por reglamento, se adscriban en tal categoría y denominación.*

***Trabajadores de Confianza.** Aquellos excluidos de cualquier unidad negociadora por razón de que el trabajo que realizan o la posición que ocupan dentro de la Autoridad, de alguna forma, podría crear conflicto de intereses entre la Administración, el trabajador y cualquier unidad negociadora. Los reglamentos establecerán las posiciones que tendrán tal condición.*

**Trabajadores.** *Salvo los funcionarios y trabajadores de confianza, las demás personas naturales que forman parte del personal de la Autoridad.*

...”

Mientras que el artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, establece como definición los conceptos de representante o representante de la Administración, supervisores y trabajadores de confianza, de la forma siguiente:

**“Artículo 4.** *Para los propósitos de este reglamento, los términos que a continuación se expresan tendrán el significado siguiente:*

**1. Representante o Representación de la Administración.**

*Funcionarios, supervisores, o trabajadores de confianza que por razón de sus funciones actúan en la ejecución diaria de las actividades y gestiones de la institución, con capacidad de representarla y comprometerla dentro del ámbito de las funciones que realiza.*

**2. Supervisores.** *Empleados de la Autoridad que por razón de sus funciones están debidamente facultados para tomar o recomendar a la administración que adopte una o más de las siguientes acciones: contratar, colocar, ascender o transferir, dirigir, asignar trabajo o trabajadores, premiar por desempeño, aprobar vacaciones y licencias, separar provisionalmente, imponer acciones disciplinarias y medidas adversas y resolver quejas dentro del ámbito de su competencia, ejerciendo estas funciones por iniciativa propia y no de una forma rutinaria o secretarial.*

*Quedan incluidos en esta definición, los bomberos y enfermeras que dedican la mayor parte de su trabajo al ejercicio de las funciones antes descritas.*

**3. Trabajadores de confianza.** *Los trabajadores definidos como tales en la ley orgánica. En esta definición quedan incluidas las siguientes posiciones o posiciones equivalentes:*

*a. Las ocupadas por personas que en el ámbito de sus funciones tienen deberes y responsabilidades en la ejecución de las políticas y decisiones de la Autoridad, tales como los que ocupan posiciones de categoría no manual grado 13 en adelante; supervisores manuales grado 13 en adelante; prácticos del Canal grado 05 en adelante; equipo flotante grado 17 en adelante y cualquier jefe de ramo no incluido en las categorías anteriores. Esta norma aplicará igualmente a categorías o nomenclaturas equivalentes en caso de que éstas se varíen de tiempo en tiempo.*

*Esta definición no aplica a las posiciones de equipo flotante grado 17 que tradicionalmente han estado incluidas en unidades negociadoras.*

*b. Las ocupadas por los siguientes trabajadores:*

*b.1. Los que actúen en capacidad confidencial en relación a personas que desarrollan políticas gerenciales en el ámbito de las relaciones laborales.*

*b.2. Los que realicen funciones en el ámbito o en materia de recursos humanos, siempre que no sean labores estrictamente amanuenses.*

*b.3. Los que por razón de sus funciones o por el tipo de labor que realizan se encargan de administrar la aplicación y*

*gestión de las disposiciones de la sección segunda del capítulo V de la ley orgánica y este reglamento.*

*b.4. Los que laboren en funciones de investigación o auditoría relacionadas con el trabajo de personas empleadas por la Autoridad en cargos que tienen injerencia directa en materia de seguridad interna de la Autoridad.*

*Las personas que ocupen las posiciones antes expuestas serán consideradas trabajadores de confianza.”*

Y el artículo 87 de este mismo Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP establece quienes tienen la capacidad de denunciar prácticas laborales desleales al disponer que:

**“Artículo 87.** *Las prácticas laborales desleales solamente serán denunciadas por:*

- 1. La administración.*
- 2. Una organización sindical o sindicato.*
- 3. Un representante exclusivo.*
- 4. Un trabajador.”*

El licenciado Salazar, apoderado judicial de la ACP, en sus alegatos finales, señala que respecto a la legitimidad del señor Dri para interponer un PLD, que:

- El puesto #530060, ingeniero mecánico NM-11, cuyo titular es el señor Fernando Javier Dri Díaz, IP-2738731, se estableció de conformidad con la alineación organizacional aprobada el 27 de diciembre de 2006, por la Junta Directiva de la ACP que tenía como objetivo asegurar la ejecución exitosa del proyecto de ampliación del Canal.
- Que el 9 de agosto de 2007, se estableció el puesto No. 53006, ingeniero mecánico, NM-07/11, permanente, en la Sección de Ingeniería Mecánica (IPIM) de la entonces División de Ingeniería (IPI), bajo la unidad negociadora de los trabajadores profesionales. Ese mismo día, la Unidad de Reclutamiento y Colocación del Departamento de Recursos Humanos se percató del error y procedió a corregirlo, dado que el puesto, desde su inicio, fue creado para apoyar el proyecto de ampliación del Canal como lo indica la descripción del puesto, y que por lo tanto, debió ser establecido excluido de cobertura sindical.
- Que en enero de 2007, fecha en la que aún no había entrado a trabajar el señor Dri a la ACP, el Representante Exclusivo M/MTC y la ACP acordaron por medio de un Memorando de Entendimiento (MDE), la vigencia de la Convención Colectiva de los Trabajadores Profesionales hasta el 30 de septiembre de 2015, y a su vez, reemplazaron el artículo relacionado con la aplicación de la convención, quedando la sección 30.01 de la siguiente manera:

*“Queda entendido que en adición de aquellos que realizan funciones que cumplen con alguno de los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales, estarán excluidos de cobertura por la unidad negociadora los puestos y trabajadores que formen parte o estén*

*asignados a la oficina encargada de la administración y ejecución del Programa de Ampliación del Canal y cuyas descripciones de puestos incluyan deberes y responsabilidades en la adopción de decisiones o ejecución de labores y tareas para las cuales se les comparte información confidencial y de reserva relacionada con la planificación, desarrollo y ejecución de distintos aspectos del proyecto.”*

- Que el puesto No.530060, ingeniero mecánico, ocupado por el señor Dri incluye dentro de las funciones principales desarrollar funciones relacionadas con el proyecto de ampliación del Canal de Panamá, manejando material sensitivo y de alta reserva.
- Que consecuente con lo anterior, la exclusión de los puestos del entonces Departamento de Ingeniería y Administración de Programas se efectuó de conformidad con lo acordado por las partes, M/MTC y ACP, por razón de las funciones que ejercerían, como en efecto, ejercía el señor Fernando Dri al momento en que interpone la denuncia por práctica laboral desleal, el 22 de abril de 2016.
- Que el 19 de febrero de 2016, el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC) y la ACP firmaron la nueva convención colectiva de dicha unidad negociadora, la cual entró en efecto el 25 de febrero de 2016 y tiene vigencia al 30 de diciembre de 2019. La sección 1.03 de esta convención regula el tema de Exclusiones, y su texto señala:

*“SECCIÓN 1.03. EXCLUSIONES:*

*Queda entendido que en adición de aquellos que realizan funciones que cumplen con alguno de los criterios establecidos en el Artículo 4 del RRL, estarán excluidos de cobertura por la UNTP los puestos y trabajadores que formen parte o estén asignados a la oficina encargada de la dirección y ejecución del Proyecto de Ampliación del Canal y cuyas descripciones de puestos incluyan deberes y responsabilidades en la adopción de decisiones de la Autoridad o ejecución de labores y tareas para las cuales se les coparte información confidencial y de reserva relacionada con la planificación, desarrollo y ejecución de distintos aspectos del proyecto, hasta su culminación.”*

- Que dado lo anterior, si el titular del puesto No.530060, al momento de ocurrencia de los hechos denunciados como “práctica laboral desleal”, así como al momento de interponer la denuncia, continuaba realizando tareas relacionadas con el proyecto de ampliación del Canal, continuaba excluido de cobertura de la unidad negociadora, conforme al literal (a) de la sección 1.03 de la convención colectiva vigente de los Trabajadores Profesionales y en su ámbito de trabajo el personal asignado a la Vicepresidencia de Ingeniería y Servicios, antes Vicepresidencia Ejecutiva de Ingeniería y Administración de Programas, ejecutaban tareas concernientes al manejo de información confidencial y de alta reserva.
- Que la ACP, de considerar que un puesto debe ser excluido de la unidad negociadora de Trabajadores Profesionales, notifica al RE oportunamente de conformidad con el literal (c) de la sección 1.03 del artículo 1 de la convención colectiva, y no obstante, el RE siempre puede objetar; pero en el caso específico de los puestos asignados a realizar funciones del proyecto de ampliación del Canal, como lo es caso del puesto No.

530060, éstos se han excluido por mutuo acuerdo en el contrato colectivo, lo que evidencia que la voluntad de las partes ha sido plasmada en la convención colectiva de los Profesionales que cumplió en los dos períodos de vigencia con todos los procedimientos a saber: negociada y aprobada por las partes y ratificada por el Administrador de la ACP; pero más importante aún es que dicho puesto está excluido por razón de las funciones y manejo de material sensitivo y de alta reserva relacionados con el proyecto de ampliación del Canal.

- Que al momento de presentarse la denuncia de PLD, por un acuerdo materializado en el Memorando de Entendimiento suscrito entre la coalición M/MTC y la ACP, dicha exclusión lleva a la definición que la Ley Orgánica brinda al “*trabajador de confianza*”, el cual señala que se considera como tal a aquellos trabajadores excluidos de cualquier unidad negociadora por razón de que el trabajo que realizan o la posición que ocupan dentro de la Autoridad, de alguna forma podrían crear conflicto de intereses entre la Administración, el trabajador y cualquier unidad negociadora.
- Que teniendo clara la definición de “*trabajador de confianza*” de acuerdo a la Ley Orgánica, se pasa a lo dispuesto en el artículo 113, ordinal 4 de la misma Ley, puesto que esta disposición señala que la Junta de Relaciones Laborales le corresponde conocer y resolver de forma privativa las denuncias por Práctica Laboral Desleal. Que este mismo artículo es el fundamento legal que permite a la JRL establecer sus reglamentaciones.
- Que al apreciarse la reglamentación de la JRL para la resolución de denuncias por PLD, se observa que el artículo 2 del Acuerdo No. 2 de 29 de febrero de 2000 es similar al artículo 87 del Reglamento de Relaciones Laborales, que establece en “*numerus clausus*”, qué entidades o personas específicas pueden interponer una denuncia de PLD, estableciendo la JRL en el ordinal 4, que un trabajador puede interponer una PLD.
- Que la ACP demostró ampliamente que el señor Fernando Dri, es un trabajador de confianza y excluido de cobertura de unidad negociadora, por lo que solicita a la JRL que declare que no el señor no ostenta la legitimidad activa para interponer el presente proceso.

Por su parte, el ingeniero Fernando Dri, también en sus alegatos finales define su punto de vista en torno al porqué debe considerarse como trabajador, y por consiguiente, facultado de interponer un proceso de PLD en contra de la ACP. Sostiene el ingeniero Dri:

- Que solo la JRL tiene la competencia privativa para certificar si el trabajador está excluido de la unidad negociadora, y que es un hecho probado y certificado por la Secretaría Judicial de la JRL, que el puesto No.530060 no ha sido excluido de la Unidad Negociadora de Trabajadores Profesionales.
- Que el artículo 2 de la Ley define los trabajadores de confianza y que según esa definición, él no es un trabajador de confianza, pues el trabajo que ha realizado y realiza, o la posición que ocupa, no entran en conflicto con ningún interés entre la Administración, el trabajador o la unidad negociadora. Sostuvo que él es un trabajador de la División de Ingeniería de la ACP, y no fue ni ha sido un trabajador de la Oficina del Programa de la Ampliación.

- En relación con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP en cuanto a la definición de trabajador de confianza, el ingeniero Dri manifestó que él como trabajador, en su puesto laboral, no ha tenido el deber ni la responsabilidad, ni el poder de ejecutar o de accionar sobre ninguna política o grados mencionados, que no es un NM-13, ni es un supervisor manual grado 13, ni es un práctico grado 17, ni jefe de ningún ramo, ni desarrolla políticas gerenciales de relaciones laborales, ni mantiene funciones en materia de recursos humanos, ni se encarga de administrar la aplicación o gestión de las disposiciones de ley o reglamentos, ni realiza funciones de investigación o de auditoría en materia de seguridad interna, por lo que no se encontraba dentro de los parámetros que señala la norma reglamentaria que establece las condiciones y circunstancias para que se le considere un trabajador de confianza.
- Que el Reglamento de Certificación de las Unidades Negociadoras y sus Representantes Exclusivos, – Acuerdo No.10 de 22 de febrero de 2001, describe las disposiciones para la certificación de las unidades negociadoras y regula la inclusión y exclusión de los miembros de dichas unidades negociadoras. El numeral 4 del artículo 3 de dicho reglamento explica que se debe recibir solicitudes para incluir o excluir a los empleados de una unidad negociadora. También describe todo el procedimiento para dicho propósito.
- Que como claramente se reglamenta, es la Junta de Relaciones Laborales quien incluye o excluye a los trabajadores de una unidad negociadora después de una solicitud. Después de cumplir con los requisitos descritos, la JRL iniciaría un proceso de inclusión o exclusión. Es la Secretaria Judicial de la Junta quien en reiteradas ocasiones ha certificado con respecto al puesto laboral no consta un proceso de exclusión, por consiguiente, se ha demostrado que la ACP no ha solicitado excluir su puesto de la unidad negociadora y que él ostenta la legitimación activa para presentar una denuncia por práctica laboral desleal.

Establecida la controversia de la forma arriba descrita, pasa la JRL a decidir lo referente a la legitimación activa para presentar las denuncias de PLD por parte del colaborador reclamante, ingeniero Fernando Dri. Efectivamente, tal como lo señala el ingeniero Dri, es una función privativa de la JRL certificar y determinar las unidades negociadoras idóneas de la ACP, conforme a las reglamentaciones, tal como lo establece el numeral 5 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP. Cabe recordar que el artículo 26 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP define el concepto de unidades negociadoras como:

*“...el grupo de trabajadores reconocido de conformidad con la ley orgánica y este reglamento, como una unidad de intereses claramente identificables, que debe promover la eficiencia de la operación del canal, así como el trato efectivo con la administración, y que se constituye para efecto de ser representado por una organización sindical.”*

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el término determinar tiene el significado de: “*fixar los términos de una cosa*”. Por lo tanto, la determinación de una unidad negociadora, cuya competencia

privativa la ostenta la JRL por disposición del numeral 5 de la Ley Orgánica de la ACP, constituye la fijación y el establecimiento de cuáles son las posiciones, dentro la organización de la Autoridad, que se contemplan y se constituyen como parte del grupo de trabajadores reconocidos como una unidad de intereses claramente identificables, que pueden a su vez ser representados por una organización sindical. Ha sido la intención del Legislador extraer de la autonomía de la voluntad de las partes, lo concerniente a quiénes pueden o no pertenecer a una unidad negociadora, concediéndole esa facultad de manera privativa a la JRL, de acuerdo, como ya hemos mencionado, a lo que establece el numeral 5 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP.

Y ejerciendo esa potestad privativa, la JRL ha determinado y reconocido la existencia de 6 unidades negociadoras dentro de la Autoridad del Canal de Panamá, la mayoría con existencia y reconocimiento por las autoridades federales del gobierno de los Estados Unidos, reconocimiento dado cuando la administración del Canal se encontraba bajo la jurisdicción norteamericana, producto de los acuerdos canaleros de 1977, los Tratados Torrijos-Carter. Una de estas unidades negociadoras que reconoció la JRL durante el año 2000, es la Unidad Negociadora de Trabajadores Profesionales.

En otro orden de ideas, la Ley Orgánica de la ACP le ha concedido a los trabajadores que pertenezcan o puedan pertenecer a una unidad negociadora, en su artículo 95, los derechos de:

- Formar, afiliarse y participar libremente de una organización sindical.
- Actuar a nombre de la organización sindical.
- Participar en la negociación colectiva en materias sujetas a negociación.
- Solicitar cuando así lo requiera la asistencia de un representante sindical.
- Procurar la solución de sus conflictos con la administración, los procedimientos establecidos en la Ley, en los reglamentos o en las convenciones colectivas.
- Ser representado por el representante exclusivo, sea o no miembro de una organización sindical.

Estos derechos otorgados por la Ley Orgánica de la ACP son los mismos que ejercitaban los trabajadores canaleros en la antigua Comisión del Canal de Panamá al 31 de diciembre de 1999, derechos que tienen su origen, en el caso del derecho de sindicación, en la Orden Ejecutoria No.10988 de 1962 del presidente John F. Kennedy y reconocido luego en la Ley de Reforma del Servicio Civil de 1978 en Estados Unidos. En nuestro país, el derecho de sindicación tiene rango constitucional al encontrarse en el artículo 68 de nuestra Carta Magna.

Por lo tanto, la limitación al uso, goce y disfrute de los derechos colectivos antes expuestos, debe verificarse con sumo cuidado, de manera restrictiva por los efectos que conllevan y solo en atención de aquellas circunstancias que expresamente permite la propia normativa del régimen laboral especial de la ACP.

Vemos que la propia Ley Orgánica de la ACP norma lo relativo a quiénes pueden pertenecer a las unidades negociadoras en el Canal de Panamá. El artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, previamente citado, establece quienes son los representantes de la administración, así como

las posiciones que se excluyen de las unidades negociadoras. Así, se establece que son representantes de la Administración: los funcionarios, los supervisores y trabajadores de confianza.

Y como trabajador de confianza, este mismo artículo 4 estableció que serían las posiciones no manuales de Grado 13 en adelante, los prácticos con grado 17 en adelante, y cualquier jefe de ramo no incluido en las categorías anteriores. También, a través de este artículo se definió que son considerados trabajadores de confianza, aquellos que actúen en capacidad confidencial en relación a personas que desarrollan políticas gerenciales en el ámbito de las relaciones laborales; los que realicen funciones en el ámbito o en materia de recursos humanos, siempre que no sean labores estrictamente amanuenses; los que por razón de sus funciones, o por el tipo de labor, se encargan de administrar la aplicación y gestión de las disposiciones sobre relaciones laborales; y los que laboren en funciones de investigación o auditoría relacionados con el trabajo de personas empleadas por la Autoridad en cargos que tienen injerencia directa en materia de seguridad interna de la Autoridad.

La ACP argumenta que, producto de un acuerdo alcanzado con el representante exclusivo de la Unidad de Trabajadores Profesionales, específicamente con el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (en adelante, el SCPC) (prueba ACP#6, foja 407 y s.s.), debido a la necesidad de llevar adelante el programa de ampliación del Canal de Panamá, serían excluidos de la unidad negociadora, aquellas posiciones de esta unidad asignadas a desempeñar funciones o tareas en el programa de ampliación del Canal. Alega la ACP que en virtud del Memorando de Entendimiento de 23 de enero de 2007, que modificó la de la Sección 30.01 del Convenio Colectivo de los Trabajadores Profesionales en 2007, se realizó la exclusión de los puestos del entonces Departamento de Ingeniería y Administración de Programas, conforme acordado entre las partes ACP y M/MTC cuyo texto fue el siguiente:

*“Sección 30.01. APLICACIÓN DE LA CONVENCION*

*Queda entendido que en adición de aquellos que realizan funciones que cumplen con alguno de los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales, estará excluidos de cobertura por la unidad negociadora los puestos y trabajadores que formen parte o estén asignados a la oficina encargada de la administración y ejecución del Programa de Ampliación del Canal y cuyas descripciones de puestos incluyan deberes y responsabilidades en la adopción de decisiones de la ACP o ejecución de labores y tareas para los cuales se les comparte información confidencial y de reserva relacionada con la planificación, desarrollo y ejecución de distintos aspectos del proyecto.”*

Y sostiene también la ACP que en la convención colectiva vigente de los trabajadores profesionales existe la Sección 1.03, cuyo texto se encuentra citado previamente en esta Decisión, y en el cual se establece que estarán excluido de la cobertura de la Unidad Negociadora de Trabajadores Profesionales aquellos puestos y trabajadores que formen parte del Proyecto de Ampliación del Canal y cuyas descripciones de puestos incluyan deberes y responsabilidades en la adopción de decisiones de la Autoridad o ejecución de



labores y tareas para las cuales se les comparte información confidencial y ejecución de distintos aspectos del proyecto, hasta su culminación.

Argumenta el licenciado Salazar que el titular del puesto No.530060 fue excluido por efecto inmediato de lo pactado por las partes en la Sección 30.01 de convenio colectivo vigente hasta el 30 de septiembre de 2015. Y alega también, que dado que el titular del puesto No.530060, al momento de ocurrencia de los hechos denunciados como “práctica laboral desleal”, así como al momento de interponer la denuncia, continuaba realizando tareas relacionadas con el proyecto de ampliación del Canal, continuaba excluido de cobertura de la unidad negociadora conforme a lo estableció el literal (a) de la Sección 1.03 de la convención colectiva vigente de los Trabajadores Profesionales y en su ámbito de trabajo el personal asignado a la Vicepresidencia de Ingeniería y Servicios, antes Vicepresidencia Ejecutiva de Ingeniería y Administración de Programas, ejecutaban tareas concernientes al manejo de información confidencial y de alta reserva.

No obstante, lo argumentado por el apoderado judicial de la ACP, de las mismas pruebas aportadas por este al presente proceso, se demuestra que su interpretación de lo que establecen estas cláusulas contractuales difiere de la interpretación que le brinda el componente del representante exclusivo signatario del Memorando de Entendimiento de 21 de enero de 2007, este es el SCPC. En la prueba ACP #7 (foja 415 y 416), se aporta copia de una nota con fecha de 12 de octubre de 2018, en la que el vicepresidente Ejecutivo de Recursos Humanos, ingeniero Francisco Loaiza responde a una intención de práctica laboral desleal, donde se le indica a este funcionario que existe un conflicto de interpretación en cuanto a si se incumplió o no con lo dispuesto en la Sección 1.03 (c), producto de la exclusión de la posición ocupada por el señor Fernando Dri. Y en la prueba aducida del expediente de la inclusión INC-01/19, en la solicitud de inclusión (foja 2 del expediente INC-01/19), el señor Daniel Pallares, presidente del SCPC, demuestra a la JRL la discrepancia existente en torno a esta exclusión, al manifestar entre los ordinales cuarto y séptimo que:

**Cuarto:** *El 24 de septiembre 2018, mediante nota JRL-SJ-1275/2018, la Junta de Relaciones Laborales, certifica al señor Fernando Dri, que la posición 530060, no ha sido objeto de procesos de Exclusión de la Unidad Negociadora de Trabajadores Profesionales. (Adjunto N°3)*

**Quinto:** *Al conocer el RE que dicha posición había sido excluida sin cumplir con los procedimientos establecidos, en la convención colectiva de la Unidad de Trabajadores Profesionales y del Acuerdo No. 10 de 22 de febrero de 2001, de la JRL, anunciamos la intención de presentar una denuncia por Práctica Laboral Desleal contra la ACP, dirigida al Vicepresidente de Recursos Humanos, con la intención de que la misma fuera incluida sin necesidad de llevar un proceso para tal fin. (Adjunto N°4)*

**Sexto:** *El 12 de octubre de 2018, el Vicepresidente de Recursos Humanos, responde la intención del RE, de presentar denuncia por PLD, indicando que la exclusión del puesto 530060, se realizó conforme a lo acordado en las convenciones colectivas por el RE y la ACP, para la Unidad de Trabajadores Profesionales, en el año 2007 y 2016, en su artículo 1.03 (a). (Adjunto N°5).*

**Séptimo:** *Es evidente la contradicción entre las razones expresadas en el Formulario F-50, que indica la acción de personal por medio de la cual fue excluido la posición 530060, frente a las razones argumentadas por el vicepresidente de recursos humanos. Pero en conclusión ninguna de las dos versiones ofrecidas por la ACP para excluir el puesto 530060, cumplió el procedimiento establecido por la JRL para este tipo de acciones de personal, conforme al Acuerdo No. 10 de 22 de febrero de 2001, ni con la notificación oportuna establecida en la convención colectiva, sección 1.03 (c)...*

En los alegatos finales de aquel proceso, el representante del SCPC manifestó que:

*“...El Sindicato del Caribe no está aquí discutiendo si las funciones que realiza el trabajador Fernando Dri o el puesto 530060, cumple con los requisitos de lo que es un trabajador de confianza. Aquí estamos es para discutir sobre si la ACP hizo lo correcto o no. La ACP debería haber cumplido con los reglamentos de la Junta y entre su reglamento está el Acuerdo 10, el cual establece en la sección segunda, artículo 3, numeral 4 que si alguno de los, sea ACP o sea RE, si aspira o no, quiera algo de excluir o incluir, lo tiene que hacer por medio de una solicitud, la cual no cumplió la Autoridad del canal de Panamá. La Autoridad del Canal de Panamá lo que hizo fue automáticamente excluir el puesto 530060, sin cumplir con el reglamento. Por lo cual, recomendamos a la ACP que si desean excluir el puesto 530060, lo haga por medio de los reglamentos de la Junta...”*

Como vemos, existe una controversia de interpretación con relación a lo que estableció tanto la Sección 30.01 de la Convención Colectiva de los Trabajadores Profesionales, vigente entre 5 de octubre de 2007 al 30 de septiembre de 2015, como la Sección 1.03 del contrato colectivo de trabajo de esta misma unidad negociadora, vigente entre el 25 de febrero de 2016 y el 30 de diciembre de 2019, en cómo se da la aplicación de estas exclusiones. Mientras que la ACP sostiene que la exclusión es automática, en virtud de concesión acordada con el representante exclusivo de la unidad negociadora, el representante exclusivo de esa unidad negociadora sustenta que la exclusión no puede verificarse, sin antes cumplir con los procedimientos establecidos para dar curso a las solicitudes de exclusión que tiene normados la JRL.

Y en este sentido, esta JRL es del criterio que las normas convencionales deben estar acordes con las disposiciones legales y reglamentarias de acuerdo con lo que dispone el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP que establece que las negociaciones entre la Autoridad y el representante exclusivo no deben entrar en conflicto con la Ley y los reglamentos. Es preciso destacar que el numeral 5 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP, le confiere a la JRL de la ACP la potestad de determinar una unidad negociadora idónea, y esta facultad es privativa. El adjetivo “Privativo(a)” es definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como: “Propio y peculiar singularmente de una persona o cosa, y no de otras”. Mientras que el adverbio “Privativamente” se define en ese diccionario como: “Propia y singularmente, con exclusión de todos los demás”.

Le es claro a la JRL que lo pactado entre la ACP y el RE de la Unidad Negociadora de los Trabajadores Profesionales, con relación a las exclusiones de los miembros de la unidad negociadora, para que sean eficaces y legales

estas disposiciones contractuales, debe imperativamente involucrar el trámite de exclusión que tiene para ello desarrollado esta Junta, el cual se encuentra en el Reglamento de Certificación de Unidades Negociadoras y Representantes Exclusivos, aprobado mediante Acuerdo No.10 de 22 de febrero de 2001, y cumplir específicamente con lo que establece sus artículos 3, 4, 6 y 20 de ese reglamento. No se consume la exclusión, hasta que este trámite ante la JRL se complete, y así sea declarado expresamente por ella.

Y se encuentra plenamente probado que la ACP no siguió el procedimiento de exclusión que para estos casos se requiere en la Junta. Existe una certificación de la Secretaría Judicial de la JRL que acredita el hecho de que no existen en los archivos de la JRL proceso de exclusión de la posición 530060 (foja 190).

Es por ello, que a juicio de la JRL, el señor Fernando Dri, para los efectos de este proceso, ostenta la condición de trabajador, en los términos así referidos en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la ACP. Considera que el Ing. Dri no es un trabajador excluido de la unidad negociadora de los trabajadores profesionales ni considera que es un trabajador de confianza; y que en atención a ello, ostenta la legitimación activa para interponer la presente denuncia de práctica laboral desleal, cumpliéndose de esta manera todos los requisitos para la admisión plena de esta denuncia.

## **6.2 Litispendencia con el proceso de inclusión INC-01/19.**

En su sustentación del incidente de litispendencia, el licenciado Ramón Salazar, apoderado judicial de la APC, sostiene que el presente proceso tiene la particularidad de que su prosecución está condicionada y limitada a que la Junta de Relaciones Laborales se pronuncie respecto de si el señor Fernando Dri, de conformidad con la Ley, los reglamentos y los elementos que se alleguen al proceso, ostenta la calidad de trabajador excluido o no de la unidad negociadora de trabajadores profesionales, tal cual se indicó en la parte motiva de la Resolución No.79/2017 del 15 de marzo de 2017.

Agrega que la Resolución No.79/2017 ordenó que, en la audiencia, de forma incidental y previa a la discusión de fondo, se discutiera lo relativo a definir si el señor Fernando Dri es o no un trabajador de confianza y por tanto, con base en el resultado de dicha discusión, la Junta de Relaciones Laborales decidiría si el trabajador de confianza tiene la legitimidad necesaria para interponer un proceso de práctica laboral desleal. Alega además que sin embargo, ha sobrevenido una nueva situación procesal que inevitablemente provoca el traslado de esta discusión previa ordenada dentro de este proceso— lo cual es la decisión de si el señor Dri está excluido o no de la UNTP— a otro proceso independiente que el INC-01/19 interpuesto por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, cuya audiencia se celebró el día 14 de mayo de 2019 en virtud del Resuelto No.53/2019 del 11 de enero de 2019 y que está pendiente de decisión.

Alega, además, el licenciado Salazar que frente a este escenario jurídico antes planteado, en el punto que la JRL ordenó discutir como asunto incidental de previo pronunciamiento ha sido trasladado a un nuevo proceso fuera del negocio jurídico PLD-23/16, el cual se encuentra pendiente de decisión, lo procedente es la suspensión del presente proceso y en consecuencia del acto de

audiencia programada para el día 30 de julio de 2019 mediante Resuelto N°97/2019 del 8 de mayo de 2019, por las siguientes razones:

El licenciado Salazar manifiesta también que la novedad del proceso de INC-01/19 ha provocado, sin lugar a dudas, la imposibilidad de cumplimiento del Artículo Primero de la Resolución No.79/2017, dentro del presente proceso PLD-23/16 por cuanto dicho artículo ordenaba el aplazamiento de la decisión de la Junta en cuanto a la legitimidad activa del denunciante, condicionando la admisión de la denuncia a lo decidido por la JRL en cuanto a la legitimidad activa del denunciante para interponer el proceso en estudio, pero como apreciamos de acuerdo a las constancias, dicho ejercicio decisorio se ha extraído del presente proceso y se ha colocado en el proceso INC-01/19, evitando que la totalidad del debate se leve en una sola cuerda procesal.

Sostiene, además, que al emerger a la vida jurídica el INC-01/19, y extraerse del presente proceso la decisión que debe emitir la JRL respecto a si el denunciante está legitimado para interponer una PLD contra la ACP, no es posible proseguir el presente proceso sin que exista una decisión del proceso INC-01/19 debidamente ejecutoriada, puesto que no es viable que se emita una decisión respecto de la legitimidad activa del señor Fernando Dri en este proceso y de forma paralela la legitimidad, en un proceso aparte, con el peligro de que se emitan decisiones contradictorias respecto del mismo punto, lo cual resultaría contrario a los fines de la justicia en detrimento de la certidumbre jurídica que se pretende obtener a través de las decisiones que emite la JRL, y que en el caso específico, ambos procesos son llevados por el mismo miembro ponente.

Agrega que, si bien los procesos PLD-23/16 y el INC-01/19 no son iniciados con la misma finalidad, existe entre ellos una conexión sustancialmente clara en que el supuesto discutido (que es la determinación de inclusión o declaración de que el señor Fernando Dri está excluido de la Unidad Negociadora Trabajadores Profesionales – que a la vez determina si tiene o no la calidad de trabajador que puede interponer una PLD) a decidir en un pleito distinto (INC-01/19 por haberse efectuado ya la audiencia) tiene la magnitud suficiente para interferir o prejuzgar en las resultas del PLD-23/16, específicamente en cuanto al fondo, pero también en la admisión, la cual fue condicionada a la determinación de la legitimidad activa del denunciante.

Alegó el licenciado Salazar que en la Decisión No.13/2016 de 20 de junio de 2016, la JRL reconoció la existencia de litispendencia a pesar de que no está reglada en sus procedimientos, apelando al principio de economía procesal. Solicitó el licenciado Salazar que la JRL, con la declaración de que existe litispendencia, declare también la suspensión del presente proceso, y en el acto de audiencia, hasta tanto se resuelva el proceso INC-01/19 con una decisión final debidamente ejecutoriada, ya que de esta decisión depende la continuación de la PLD-23/16 en lo que corresponde a la legitimidad o ilegitimidad del señor Fernando Dri de proponer la denuncia por presunta práctica laboral desleal que está siendo debatida

El ingeniero Fernando Dri, por su parte, dio su contestación al incidente de litispendencia, interpuesto por la ACP, en sus alegatos iniciales orales (fojas 492 y s.s.). Sostuvo el ingeniero Dri que, dado que no existe procedimiento de

litispendencia en la JRL, en virtud de lo que dispone el artículo 3 del Reglamento General de Procedimientos de la JRL, son aplicables las normas que reúnen casos o situaciones similares en los reglamentos especiales emitidos por la JRL y, en su defecto, los principios generales que consagra el Régimen Laboral del Canal. Se refirió a una decisión anterior de la JRL que resolvió un incidente de litispendencia. Expuso que, en aquella decisión, la JRL analizó la definición y explicación del término litispendencia que expone el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Cabanellas, el Diccionario de Derecho Civil de Fábrega, y una sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo.

Alegó, básicamente, que lo expuesto por la JRL del estudio de la doctrina y jurisprudencia, es que para que se califique la existencia de litispendencia, se requiere que exista otro proceso sobre la misma pretensión, fundada en la misma causa a pedir entre las mismas partes. Mencionó que el primer supuesto descansa en el principio del ejercicio de una pretensión se consume por su ejercicio y una misma pretensión no puede ejercitarse simultáneamente en dos procesos distintos, y agregó que la cuestión de litispendencia se aclara acudiendo al concepto de objeto del proceso, de suerte que no se puede presentar una demanda ente las mismas partes, que cubra el mismo objeto que uno anterior. Manifestó que la excepción de litispendencia busca impedir que se presente un proceso entre las mismas partes, que tengan el mismo objeto que uno anterior y de allí su nombre que implica que penda un pleito Litis con igual pretensión, causa y partes que otro.

El ingeniero Dri presentó el alegato de que, en este proceso, las partes son su propia persona, el trabajador Fernando Dri; y la Autoridad del Canal de Panamá. Agregó que, en el otro expediente, el INC-01/19, las partes son la Unidad Negociadora de los Profesionales y el Canal, el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe *versus* la Autoridad del Canal de Panamá, por lo que no se cumple la igualdad de parte.

Alegó también que la solicitud que hace el ingeniero Dri en la PLD-23/16 son cuatro: Que se elimine la calificación de necesita mejorar en el estándar universal de responsabilidad e iniciativa de evaluación de desempeño 2014-2015. Que se haga el pago del bono de productividad al ingeniero Dri, que dejó de percibir producto de su mala evaluación. Que se revise la matriz de evaluación del desempeño de la Unidad de Diseño de Máquinas y que se ajuste en lo descrito en el capítulo 6.20 del Manual de Personal; y que se decrete que la ACP cometió una práctica laboral desleal. En contraste, sostuvo el ingeniero Dri, el proceso INC-01/19 lo que busca el solicitante es: Conforme al Acuerdo 10 de 22 de febrero de 2001, se incluya el puesto 530060 ocupado por el ingeniero Fernando Dri en la Unidad Negociadora de Trabajadores Profesionales; que se le ordene a la ACP incluir a todas las posiciones que no han sido excluidas conforme al proceso establecido por la Junta; que se le ordene a la Autoridad del Canal de Panamá publicar la decisión emanada de este proceso en todos los tableros de anuncio de la empresa y los medios de divulgación de información interna (ACP-Info) o cualquier otro existente.

El ingeniero Dri concluyó su contestación del incidente expresando que, en esta solicitud de litispendencia, los asuntos de causa no son los mismos en ambos expedientes, son asuntos diferentes y que tampoco existe igualdad de partes.

Confrontadas estas posturas, la JRL pasa en estos momentos a tomar su decisión, sobre si existe una situación de litispendencia o no entre los procesos PLD-23/16 y INC-01/19. Cabe destacar que la figura de “Litispendencia” no se encuentra reglada en los procedimientos de la JRL. No obstante, la JRL le ha cursado trámite a las solicitudes de declaración de litispendencia, así como los incidentes de excepción de litispendencia que han promovido los usuarios de la JRL, en base a la aplicación del principio de economía procesal que contempla el artículo 4 del Reglamento General de Procedimientos de esta Junta.

Observa la JRL que el argumento que esgrime el apoderado judicial en el presente proceso es que la legitimidad activa del ingeniero Dri ha sido trasladada a otro proceso, el proceso de INC-01/19, que la condición de trabajador del ingeniero Dri depende de lo que decida la JRL en el caso INC-01/19 y solicitó que la JRL suspendiera los trámites del proceso, hasta que concluyera el proceso INC-01/19 en todas sus fases, y se encontrase su decisión firme y ejecutoriada.

La JRL es del criterio que no procede la solicitud de declaración de litispendencia del proceso PLD-23/16 con el proceso INC-01/19, por las razones que a continuación se pasan a explicar. En primer lugar, la figura procesal de litispendencia es reconocida tanto en la jurisprudencia nacional, como en la doctrina, como aquella situación en la que existen uno o más procesos judiciales, sea en varios tribunales o en un solo, que atienden procesos con idéntico objeto. La excepción de litispendencia es el mecanismo que se tiene para conseguir que un tribunal se inhiba de conocer un proceso judicial, cuya reclamación ya se está ventilando en otro proceso, sea en el mismo tribunal o uno diferente. Su propósito es evitar que existan soluciones divergentes sobre una misma situación jurídica. Según el profesor Javier Vegas Torres, catedrático de la Universidad de La Rioja, el concepto de litispendencia se utiliza para aludir a la situación que se produce cuando existen varios procesos pendientes sobre una misma cuestión litigiosa.<sup>2</sup>

Y para que proceda la declaración de la existencia de litispendencia, se requiere que los procesos a los que se aluden tengan una misma causa y objeto, y sean entre idénticas partes. En la Resolución No.103/2017 de 8 de mayo de 2017, que atendió los incidentes de litispendencia promovidos por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM) dentro de los procesos que enmarcaron la solicitud de solución de disputa sobre negociabilidad identificada como NEG-14/16 acumuladas, la JRL declaró que:

*“Esta Junta coincide con los planteamientos de la ACP. El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Cabanellas define el concepto de excepción de litispendencia como – “La que el demandado opone a la acción del actor, cuando alega que el mismo asunto se está ventilando en otro juzgado o tribunal, competente para conocer del caso; o ante sí mismo, por acción ya entablada entre iguales partes y por el mismo concepto”<sup>3</sup>. Mientras que la Sala I de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, en calidad de tribunal de apelación en los procesos marítimos, se refirió al concepto de litispendencia, en sentencia de 26 de septiembre*

---

<sup>2</sup> “La Eficacia Excluyente de la Litispendencia”, publicado en el sitio web: <https://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero0/vegas.pdf>

<sup>3</sup> Cabanellas, pág. 618

Decisión No.7/2020

PLD-23/16

19 de diciembre de 2019

*de 2012 en el que resolvía Recurso de Apelación interpuesto en el proceso ordinario propuesto por Base Zona Libre, S. A. contra Assicurazioni Generali, s.p.a. como “...Esta disposición, cimentada en los principios de seguridad jurídica y prohibición de un doble juzgamiento, persigue que no existan procesos paralelos, que se tramiten simultáneamente, en los cuales se discuta en los Tribunales de Justicia por las mismas partes, idéntico objeto por la misma causa...”*

*Tal como lo señalan los magistrados de la Sala I de la CSJ, y coincide en ella la doctrina, la excepción de Litispendencia presupone que existen dos procesos, con exactamente la misma pretensión y elementos estructurales, esto es: igualdad de partes, causa y objeto. Como bien lo señala la apoderada judicial de la ACP, estos elementos no se encuentran entre el PLD-24/16 y la presente disputa de negociabilidad NEG-14/16 Acumulada. Si bien las partes son las mismas en estos dos procesos, no existe identidad de objeto y causa. Mientras que en el proceso de PLD-24/16, lo que persigue el denunciante es que la JRL se pronuncie que las actuaciones de la ACP en el proceso de negociación se han ubicado en una conducta desleal, en cuanto a sus obligaciones de negociar de buena fe, y por lo tanto declare si ha infringido o no la Ley Orgánica de la ACP; la presente disputa de negociabilidad NEG-14/16 lo que persigue es que la JRL resuelva un conflicto de interpretación en cuanto a si las propuestas de negociación giradas por UIM son contrarias o no a las disposiciones de la Ley Orgánica de la ACP, o si estas interfieren o restringen algún derecho que ostenta la ACP concedidos en esta Ley.*

*Toda vez que a juicio de la JRL no concurren los elementos de hecho que presupone una excepción de Litispendencia, se rechaza este incidente, y con ello se rechazan también las solicitudes de suspensión de las actuaciones futuras de la disputa de negociabilidad NEG-14/16 Acumulada.”*

Como bien lo señala el ingeniero Dri en sus alegatos de inicio, auxiliándose para ello en una decisión previa de esta JRL, los procesos de PLD-23/16 e INC-01/19 no son entre las mismas partes, dado que en la denuncia de PLD las partes son el propio ingeniero Fernando Dri, quien denuncia a la ACP, mientras que en el proceso de inclusión, las partes son: la organización sindical SCPC y la ACP. Tampoco ambos procesos persiguen el mismo objeto, dado que en la PLD se busca que la JRL dictamine si hubo o no una conducta desleal por parte de la ACP producto de la evaluación del desempeño del ingeniero Dri del año 2015, y si se siguió el debido proceso en la reclamación instaurada por este trabajador a raíz de dicha evaluación de desempeño; el proceso de inclusión INC-01/19 lo que busca es que la JRL resuelva que la posición que ocupa el ingeniero Dri debe considerarse parte de la Unidad Negociadora de los Trabajadores Profesionales, de estar esta posición excluida de dicha unidad negociadora. No se cumple por tanto los requisitos para declarar la existencia de una situación de litispendencia.

En segundo lugar, el fin que busca el apoderado judicial de la ACP con la declaración de la litispendencia difiere en esencia de lo que la doctrina define como el fin de esta figura. Mientras que lo que quiere proteger la declaración de litispendencia, o la concesión de la excepción de litispendencia es evitar que

existan 2 decisiones de tribunales judiciales competentes con soluciones diferentes a un mismo negocio jurídico, lo que persigue aquí la ACP con el incidente interpuesto, es la suspensión del proceso hasta tanto exista una decisión en firme y ejecutoriada por parte de la JRL en el proceso que inició más temprano en la JRL. Y observa la JRL que la suspensión de sus procesos se encuentran regulados en el artículo 48 del Reglamento General de Procedimiento, el cual establece que: “...*El curso del procedimiento se podrá suspender por solicitud escrita conjunta de las partes y se reanudará si lo solicita cualquiera de ellas...*”, y como vemos, solo procede por solicitud conjunta de las partes. La JRL puede también ordenar de oficio la suspensión de los procesos, cuando recomienda a las partes que traten de resolver sus diferencias a través del uso de un proceso de mediación, y esto en base a lo que dispone el artículo 6 del Reglamento de Mediación de la JRL. No existen otras causas regladas para declarar la suspensión del proceso de PLD.

Ninguna de los propósitos que persigue el incidente de litispendencia propuesto por la ACP encuadra en alguna de estas dos disposiciones reglamentarias de la JRL.

Por las razones arriba expuestas, la JRL niega el incidente de litispendencia.

### **6.3. Sobre el tema objeto de esta denuncia de Práctica Laboral Desleal**

Sobre la denuncia original de PLD interpuesta por el ingeniero Fernando Dri el día 22 de abril de 2016, solo sobrevivió al examen de temporalidad realizado por la JRL en su Resolución No.79/2017 de 15 de marzo de 2017, el aspecto relativo a que luego de interpuesto su reclamo sobre la evaluación del desempeño para el año fiscal 2015, que luego de múltiples gestiones, entrevistas y cartas enviadas, ya sea a su oficial evaluador, a su oficial revisor, al Gerente de la Sección donde laboraba el denunciante, así como con personal de recursos humanos de la ACP, no se le ha dado solución adecuada a su reclamo. Sostuvo el trabajador denunciante, que la ACP, con la actuación arriba descrita, interfirió con su derecho contemplado en el numeral 5 del artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, cuyo texto establece que el trabajador que pertenezca o pueda pertenecer a una unidad negociadora tiene los derechos de procurar la solución de sus conflictos con la administración de la Autoridad, siguiendo los procedimientos aplicables establecidos en esta Ley, los reglamentos y las convenciones colectivas. Por consiguiente, afirma el ingeniero Dri, que la ACP infringió el numeral 1 del artículo 108 de la Ley, que establece que es una práctica laboral desleal de la ACP, el 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, Sección Segunda del Capítulo V de la Ley. Es por ello que la JRL se abstendrá de pronunciarse sobre los otros elementos denunciados en la denuncia del ingeniero Dri referente a si se aplicó o no el procedimiento y se observaron las normas referentes a las evaluaciones de desempeño en torno a su evaluación del año 2015, al ser declarados estos elementos de la denuncia que fueron presentados de manera extemporánea.

En la contestación a la denuncia presentada, la apoderada judicial de la ACP basó su defensa en que el ingeniero Fernando Dri era, al momento de presentar su denuncia, un trabajador de confianza, y que, por consiguiente, no



tenía la facultad de presentar una denuncia de PLD. En cuanto al tema reclamado, sostuvo que dicha reclamación, si tuviese el ingeniero Dri la facultad de interponer la PLD, debió tramitarse por el procedimiento negociado para la tramitación de quejas. La licenciada López señaló, además, que el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, que es la normativa citada como violentada, tampoco guarda relación con los temas contenidos en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, relativo a las Relaciones Laborales, que son aquellos casos que deberían tramitarse como PLD, esto es desde la perspectiva de estricto Derecho. Sostuvo además que resulta claro que el planteamiento del señor Dri no logra sustentar su denuncia de práctica laboral desleal en contra de la ACP en la infracción de las disposiciones contenidas en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, sino que va dirigida a puntualizar su percepción de que la ACP ha incumplido con lo dispuesto en el Capítulo 20 del Manual de Personal, disposiciones que, como es sabido, son ajenas al contenido de la referida sección de la Ley Orgánica de la ACP, y por tanto, no puede considerarse como una PLD.

El tema de la facultad del ingeniero Dri para presentar esta denuncia ha sido atendido previamente en esta decisión. Y con respecto al señalamiento que la reclamación del ingeniero Dri sobre su evaluación del desempeño para el año 2015 debió tramitarse mediante el procedimiento de quejas, esto no es posible para los trabajadores de la unidad negociadora a la que pertenece el ingeniero Dri, la Unidad Negociadora de los Trabajadores Profesionales, tal como veremos más adelante en esta decisión.

Por otro lado, como hemos explicado, la porción que sobrevive de esta denuncia es aquella que reclama el trabajador de que se le ha interferido, restringido o coaccionado su derecho a procurar la solución de sus conflictos laborales con la ACP, a través de los procedimientos que contempla la Ley Orgánica de la ACP, los reglamentos y las convenciones colectivas. Es por ello, que para evaluar si hubo una conducta desleal por parte de la ACP en la atención de la reclamación interpuesta por el ingeniero Dri, en torno a su evaluación de desempeño para el año 2005, la JRL evalúa las disposiciones normativas referente a las evaluaciones de desempeño que se encuentran tanto en la Ley Orgánica de la ACP, el Reglamento de Administración de Personal de la ACP, la Convención Colectiva de los Trabajadores Profesionales, vigente al momento de la controversia, y otras normas como el Manual de Personal de la ACP, a fin de determinar si la ACP no cumplió con estos procedimientos de solución de conflictos.

En atención a esto, observa la JRL que la única norma relativa a la evaluación de desempeño que contempla la Ley Orgánica de la ACP es aquella que se encuentra en numeral 4 del artículo 85 de dicha ley, cuyo texto establece que:

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

1. ...
2. ...
3. ...

4. *Los programas de evaluación de desempeño, premios e incentivos por desempeños sobresalientes, bonificaciones y cualquier otro incentivo que promueva la productividad.*
5. *...*

Mientras que el Reglamento de Administración de Personal de la ACP tiene dos referencias al programa de evaluación del desempeño. La primera de ellas es el artículo 88 de este reglamento, cuyo texto establece lo siguiente:

**“Artículo 88.** *El programa de evaluación de desempeño de los empleados incluirá como mínimo:*

1. *Un procedimiento para comunicar a los empleados las expectativas de su desempeño.*
2. *La identificación de las necesidades de capacitación y desarrollo de los empleados.*
3. *Un sistema de evaluación periódica del desempeño, que sirva de base para reconocer e incentivar a los empleados cuando excedan las expectativas del puesto.*
4. *Una evaluación periódica del programa, a fin de determinar la efectividad del mismo.”*

La segunda referencia presente en el Reglamento de Administración de Personal de la ACP, la encontramos dentro del procedimiento administrativo de quejas y apelaciones, procedimiento aplicables para las quejas por condiciones de trabajo que pueden emanar de los trabajadores de confianza permanentes, los trabajadores permanentes que no están cumpliendo un período de prueba cuando los asuntos están excluidos de los procedimientos negociados en las convenciones colectivas; y los empleados permanentes que no estén cumpliendo un período de prueba y solicitantes sobre asuntos de acoso sexual o discriminación por razón de sexo, raza, edad, religión, estado civil e ideología política. La referencia al proceso de evaluación la encontramos en el artículo 169, en los asuntos excluidos de este procedimiento, en su numeral 11, tal como exponemos a continuación:

**“Artículo 169.** *Se excluyen del sistema:*

...

...

...

11. *Las evaluaciones de desempeño.*

12. *...*

Y la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores Profesionales vigente al momento de la interposición de la denuncia, la vigente del 26 de febrero de 2016 hasta el 30 de diciembre de 2019 señala en el numeral 9 de su Sección 11.05 que también están excluidos del procedimiento de agravios los asuntos relativos a las evaluaciones de desempeño. Mientras que la Sección 22.05 de esta convención remite la regulación de este asunto a lo que establece el Manual de Personal de la ACP, al señalar lo siguiente:

**“Sección 22.05. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.**

*La Evaluación del Desempeño se llevará a cabo según está descrito en el Manual de Personal de la ACP, Capítulo 620, “Sistema de Administración del Desempeño”.*

El Manual de Personal de la ACP es un documento de dominio público que se encuentra en la página *Web* de la ACP en el portal electrónico [micanaldepanama.com](http://micanaldepanama.com)<sup>4</sup>. El procedimiento de este programa de evaluación del desempeño se encuentra desarrollado en el Subcapítulo Tercero de este capítulo cuyo texto es el siguiente:

**“Subcapítulo 3. Proceso de Administración del Desempeño**

**(1) Proceso de Administración del Desempeño.** *El proceso de administración del desempeño de los empleados incluirá como mínimo:*

- (a) Un procedimiento para comunicar a los empleados las expectativas de su desempeño;*
- (b) Un proceso de retroalimentación y evaluación periódica del desempeño que sirva de base para reconocer e incentivar a los empleados cuando excedan las expectativas del puesto o para identificar y corregir las deficiencias brindándole la ayuda necesaria;*
- (c) La identificación de las necesidades de capacitación y desarrollo de los empleados; y*
- (d) Una auditoría de la gestión de la administración del desempeño realizada por el Departamento de Recursos Humanos, a fin de determinar la efectividad y cumplimiento del mismo, de acuerdo con este capítulo.*

**(2) Planificación del Desempeño.** *Dentro de los primeros 45 días del ciclo de evaluación, el evaluador se reunirá con el empleado para comunicarle sus expectativas de desempeño de acuerdo a lo estipulado en este capítulo. Estas sesiones se pueden realizar al mismo tiempo que el evaluador le comunica al empleado el resultado final de su evaluación oficial de desempeño del ciclo anterior. La planificación del desempeño consiste en:*

- (a) Establecer los criterios de desempeño y expectativas específicas del puesto.*
- (b) Informar a los empleados las expectativas o metas de desempeño, las cuales deben ser medibles, alcanzables y que claramente definan los diferentes niveles de calificación del desempeño y la forma de lograrlos.*
- (c) Documentar la sesión de planificación.*
- (d) Proporcionarles a los empleados, dentro de los primeros 45 días del ciclo de evaluación, una copia del Formulario de Planificación y Evaluación de Desempeño (1216), con las expectativas de desempeño del nuevo ciclo de evaluación.*
- (e) En esta etapa el empleado podrá dar sus recomendaciones al respecto de las expectativas que se le están comunicando.*
- (f) Una vez agotadas las instancias internas del respectivo departamento, el empleado podrá documentar su desacuerdo con las expectativas, en el formulario correspondiente, en el evento que éstas no cumplan con lo establecido en este capítulo. Dicha documentación se enviará, a través de los canales*

<sup>4</sup> <https://wpeus2sat01.blob.core.windows.net/micanaldev/manualdeprocedimiento/cap-620.pdf>

correspondientes, al Departamento de Recursos Humanos.  
07/08/2006 MPACP 620-9

**(3) Control del Desempeño.**

(a) *Observaciones y mediciones.* Los evaluadores, basados en observaciones y mediciones de las expectativas establecidas, deben dar seguimiento al desempeño de los empleados y proporcionarles retroalimentación durante el período de evaluación.

(b) *Sesiones de retroalimentación.* Los evaluadores celebrarán por lo menos una sesión de retroalimentación durante el ciclo de evaluación en las siguientes situaciones:

1 Cuando el empleado lo solicite.

2 Cuando el evaluador identifique deficiencias en el desempeño que puedan dar como resultado la calificación de “necesita mejorar” o de “no satisfactorio” en cualquier estándar universal. En esta situación, el evaluador documentará en el Formulario de Planificación y Evaluación de Desempeño la advertencia de que el empleado puede terminar el ciclo de evaluación con una calificación de “necesita mejorar” o de “no satisfactorio” y los parámetros y/o instrucciones para evitar dicha calificación.

(c) *Notificación de desempeño no satisfactorio.* Luego de la sesión de retroalimentación, los evaluadores deben dar a los empleados que tengan deficiencias en su desempeño, a excepción de los empleados permanentes en período de prueba y temporales, una notificación escrita de desempeño no satisfactorio con acuso de recibo. A este empleado se le debe proveer guía y asistencia (v.gr., recomendación de consejería psicológica, inscripción al programa de asistencia al empleado), así como darle una oportunidad razonable para mejorar su desempeño antes de que se le otorgue la evaluación no satisfactoria. De ser necesario, se deberá extender el ciclo de evaluación para que el empleado cumpla con un período no menor de 90 días para mejorar el desempeño. Los evaluadores deben asesorarse con la Unidad de Medidas Adversas sobre los requisitos de dicha notificación, la cual debe contener como mínimo lo siguiente:

1 Las áreas de desempeño que necesita mejorar y el período de tiempo concedido para demostrar dicha mejora. En los casos en que se tenga que extender el período de evaluación, se le notificará la fecha de evaluación final.

2 Las acciones que se le recomienda tomar para mejorar su desempeño.

3 La guía y asistencia que le proporcionará el supervisor para ayudarlo a mejorar.

4 Las consecuencias de recibir una evaluación anual de desempeño no satisfactorio. 07/08/2006 MPACP 620-10.

**(4) Evaluación del Desempeño.**

Al final del ciclo de evaluación se deberá seguir el siguiente proceso:

(a) *Darle a los empleados la oportunidad de documentar sus logros y/o de hacer comentarios en el formulario 1216 previo a que el evaluador y el revisor se reúnan.*

*(b) El evaluador completará la evaluación de desempeño, y la presenta y discute con el revisor para obtener su aprobación.*

*(c) El revisor examinará la propuesta de evaluación y de estar de acuerdo, firmará y fechará el Formulario de Planificación y Evaluación de Desempeño devolviéndolo al evaluador.*

*(d) Si el revisor está en desacuerdo con el evaluador, se harán los intentos para resolver dicho desacuerdo. De no lograrse un acuerdo, el revisor realizará los cambios necesarios en el formulario de evaluación refrendándolo con sus iniciales. El formulario 1216 será devuelto al evaluador.*

*(e) El evaluador debe reunirse con el empleado, a más tardar 45 días después de finalizado el período de evaluación, para presentarle su evaluación final y las razones en que se fundamenta la misma. El empleado firmará el Formulario de Planificación y Evaluación de Desempeño ya completo, como certificación de que ha sido informado del resultado de su evaluación. La firma del empleado no significa su acuerdo o desacuerdo con el resultado de su evaluación. Las calificaciones no deben desmejorarse una vez que el formulario ha sido presentado al empleado, a no ser que los responsables en el proceso de evaluación no tenían la información disponible antes de presentar la evaluación final al empleado.*

*(f) Suministrar al empleado una copia del formulario ya completo en ese momento o lo antes posible.*

*(g) Enviar el original de la evaluación por los canales correspondientes, a la Unidad de Incentivos del Departamento de Recursos Humanos, a más tardar 45 días después de finalizado el período de evaluación, a fin de que sea procesado y archivado en el expediente oficial de personal del empleado. El documento de la evaluación oficial se mantendrá en el expediente por cuatro años.*

**(5) Relación con la Gestión de Recursos Humanos.**

*Las evaluaciones anuales de desempeño se toman en cuenta para detectar las necesidades de desarrollar y capacitar al empleado; determinar la elegibilidad para el avance de escalón dentro del grado; recomendar premios; tomar la acción de personal aplicable en una reducción de personal; trasladar, ascender, descender y destituir al empleado. Para los efectos de reducción de personal, se aplicará lo establecido en el Capítulo V, Sección Primera, Reducción de Personal, del Reglamento de Administración de Personal. Para que la evaluación final oficial del desempeño sea acreditable para propósitos de 07/08/2006 MPACP 620-11 reducción de personal, debe haber sido otorgada al empleado antes de que se emita el aviso de reducción de personal o antes de la fecha límite establecida por la ACP para el recibo de las calificaciones. Las evaluaciones del desempeño serán consideradas en el proceso de reducción de personal de manera equitativa y uniforme.*

**(6) Resultados de una Evaluación de No Satisfactorio.**

*(a) Al empleado que no logra alcanzar sus expectativas durante el período de oportunidad, de acuerdo con lo establecido en la sección (3)(c) de este subcapítulo, se le asignará una evaluación de “no satisfactorio”. Esta evaluación de “no satisfactorio” puede ser la base*

*para asignar al empleado a otro puesto, reducirle el grado o destituirlo.*

*(b) Para los casos de reducción de grado o destitución de un empleado se aplicarán los procedimientos de medidas adversas.”*

Reproducidos aquí los aspectos normativos que guardan relación con el programa de administración de desempeño, que establece como una garantía el numeral 4 del artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP, vemos que ni el Reglamento de Administración de Personal de la ACP, ni la Convención Colectiva de los Trabajadores Profesionales, establecen un procedimiento para atender las reclamaciones que se derivan producto de la insatisfacción de los trabajadores con la evaluación asignada por sus oficiales evaluadores. De hecho, los trabajadores, de acuerdo a lo que disponen tanto el numeral 11 del artículo 169 del Reglamento de Administración de Personal, como el numeral 9 de la Sección 11.05 del convenio colectivo vigente aplicable a esta unidad negociadora, excluyen del procedimiento administrativo y del procedimiento negociado de quejas respectivamente, las reclamaciones (quejas o agravios) que surjan del programa de evaluación del desempeño.

También, observa la JRL que la Sección 22.05 de la convención colectiva vigente aplicable a los Trabajadores Profesionales remite la evaluación del desempeño a lo que regula el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP. Y la Sección (4) del Subcapítulo 3 del Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP solo dispone en sus subsecciones (a), (b), (c), (d), (e) (f) que el oficial evaluador debe completar la evaluación del desempeño del empleado, presentarla y discutirla con el oficial revisor, y obtener del oficial revisor su aprobación, que se plasma con la firma y fecha en el formulario respectivo. Que en caso de que el oficial revisor esté en desacuerdo con el oficial evaluador, ambos deben hacer los intentos para resolver el desacuerdo. De no lograrse el acuerdo, el oficial revisor realiza los cambios necesarios en el formulario respectivo, refrendándolo con sus iniciales. Que luego de esto, el oficial evaluador se reúne con el empleado, a más tardar 45 días después de finalizado el período de evaluación y presenta su evaluación final, así como las razones de la evaluación. El empleado debe firmar el formulario, pero esta firma no significa que esté de acuerdo o en desacuerdo con su evaluación. Se debe suministrar copia del formulario al empleado en ese momento, y se debe enviar el original de la evaluación al Departamento de Recursos Humanos.

En lo que respecta a este caso, entre las fojas 36 y 45 se encuentra la copia de la evaluación del desempeño del Ing. Fernando Dri, para el año fiscal 2015, entregada a este al finalizar el proceso de evaluación. Esta prueba, aportada por el propio trabajador denunciante, le muestra a la JRL en su foja 41, las firmas del oficial evaluador y del oficial revisor del desempeño del ingeniero Dri, los ingenieros Justino Barahona como oficial revisor y Gerente de la Sección de Ingeniería Mecánica y Eléctrica de la División de Ingeniería de la ACP, y Evangelo Siannis como oficial evaluador, en el formulario 1216, Planificación y Evaluación del Desempeño.

En esa prueba consta también la firma del ingeniero Fernando Dri. Además, a foja 45, se muestran las firmas de los ingenieros Barahona, Siannis y Dri en los documentos adjuntos al formulario 1216, documentos donde el ingeniero Siannis documentó las sesiones de retroalimentación con el ingeniero Fernando Dri, a lo largo del año fiscal 2015. Todo esto le demuestra a la JRL

que, tanto el ingeniero Siannis, como oficial evaluador, como el ingeniero Barahona, como oficial revisor cumplieron con las disposiciones del Subcapítulo 3 del Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, en el proceso de evaluación del ingeniero Fernando Dri del año fiscal 2015.

Posterior a ello, la ACP, aun sin estar obligada por la normativa vigente, atendió las reclamaciones del ingeniero Dri sobre su evaluación de desempeño. El propio trabajador denunciante manifiesta haberse reunido el día 27 de octubre de 2015 con los ingenieros Siannis y Barahona, para revisar los factores de evaluación y la tabla para el cálculo de la evaluación del desempeño. Luego, el ingeniero Dri se reúne con la señora Maritza Evans, oficial administrativa, el 27 de octubre de 2015; con el ingeniero Miguel Lorenzo, Gerente Ejecutivo de la División de Ingeniería de la ACP, el día 9 de febrero de 2016; con la señora Verna Castro, supervisora especialista en Recursos Humanos en la Unidad de Incentivos, el día 29 de febrero de 2016 y con la señora Aixa Quintero, Oficial Administrativa, el día 14 de marzo de 2016.

No existen pruebas en el expediente que le demuestre a la JRL que los representantes de la administración infringieron el procedimiento de reclamación de conflictos que surjan por puntos de vista divergentes en las evaluaciones de desempeño, que se encuentran en la Ley Orgánica, los reglamentos o convenciones colectivas.

Al no haber violación o infracción a las normas positivas sobre la evaluación del desempeño que se establecen en la Ley Orgánica de la ACP, en el Reglamento de Administración de Personal, en la Convención Colectiva de los Trabajadores Profesionales, y por remisión en el Manual de Personal de la ACP, no se configura, a juicio de esta Junta, la conducta infractora de la ACP de restringir, coaccionar o interferir con el derecho del trabajador a procurar la solución de sus conflictos laborales con la ACP siguiendo las disposiciones de la Ley Orgánica de la ACP, los reglamentos y convenciones colectivas, esto es el derecho contemplado en el numeral 6 del artículo 95 de la Ley Orgánica, y por lo tanto no se infringen tampoco los numerales 1 y 8 del artículo 108 de esta Ley.

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

#### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR** que el señor Fernando Dri, quien ocupa la posición No.530060, ostenta la legitimidad activa para promover la presente denuncia de práctica laboral desleal y, en consecuencia, se admite plenamente la presente denuncia de práctica laboral desleal identificada como PLD-23/16.

**ARTÍCULO SEGUNDO: RECHAZAR** el incidente de litispendencia interpuesto por el apoderado judicial de la Autoridad del Canal de Panamá, licenciado Ramón E. Salazar B., el 5 de julio de 2019.

**ARTÍCULO TERCERO: DECLARAR** no probada la denuncia por práctica laboral desleal No.PLD-23/16, interpuesta por el trabajador Fernando Dri en contra de la Autoridad del Canal de Panamá y, por consiguiente, se niegan los remedios solicitados.

**ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR** el archivo del expediente.

**Fundamento de Derecho:** Artículos 2, 85, 95, 108, 113, 114 y demás concordantes de la Ley Orgánica de la ACP; Artículos 88 y 169 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP; Artículos 4, 5, 84, 87 y demás concordantes del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP; Secciones 11.05 y 22.05 del Convenio Colectivo de la Unidad de Trabajadores Profesionales; Subcapítulo 3 del Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP.

Comuníquese y cúmplase,

---

Carlos Rubén Rosas R.  
Miembro Ponente

---

Lina A. Boza A.  
Miembro

---

Manuel A. Cupas Fernández  
Miembro

---

Mariela Ibáñez de Vlieg  
Miembro

---

Nedelka Navas Reyes  
Miembro

---

Dayana L. Zambrano  
Secretaria Judicial Interina