

**JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, seis (6) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).**

**DECISIÓN N°7/2022**

**Denuncia por Práctica Laboral Desleal N°15/18  
presentada por el Panama Area Metal Trades Council  
contra la Autoridad del Canal de Panamá**

**I. ANTECEDENTES**

El día 14 de diciembre de 2017, el Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), presentó denuncia por práctica laboral desleal (en adelante PLD) contra la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), con fundamento en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley 19 de junio de 1997 (en adelante Ley Orgánica de la ACP).

La Ley Orgánica de la ACP, en su artículo 111 crea la Junta de Relaciones Laborales (en adelante JRL), con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales y para resolver los conflictos bajo su competencia; en su artículo 113, numeral 4, le otorga competencia privativa para resolver las denuncias por PLD, descritas en su artículo 108 y el artículo 2, numeral 4 del Acuerdo N°2 de 29 de febrero de 2000, reglamentario, señala que pueden ser interpuestas por la administración, una organización sindical, un representante exclusivo o un trabajador.

Recibida la denuncia en la JRL, fue repartida al licenciado Gabriel Ayú Prado como miembro ponente y comunicado a las partes en las notas JRL-SJ-290/2018 y JRL-SJ-291/2018, ambas de 21 de diciembre de 2017 (fs.48 y 49).

El 28 de marzo de 2018, la secretaria judicial interina llevó el expediente PLD-15/18 al despacho del ponente, señalando en el informe secretarial, que había concluido la fase de investigación (f.86).

Mediante Resolución No.158/2018 de 27 de agosto de 2018, se recomendó a las partes asistir a mediación. (f.89)

Mediante memorándum No.SAM-3/19 de la señora Carmen de Neves da Silva, se informaba que las partes no lograron llegar a un acuerdo. (f.93).

Mediante Resuelto No.19/2019 de 30 de octubre de 2018, se resolvió continuar con el trámite de la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-15/18.

Mediante notas JRL-SJ-495/2019 y JRL-SJ-496/2019, ambas de 8 de marzo de 2019, se notificó a las partes la designación del licenciado Manuel Cupas Fernández, en reemplazo del licenciado Gabriel Ayú Prado como miembro de la Junta de Relaciones Laborales.

Mediante informe secretarial de 3 de julio de 2020 a partir del 29 de marzo de 2020, se dispuso el cese de labores en las oficinas de la JRL y la suspensión de todos los términos judiciales en los procesos de competencia de la JRL-ACP; suspensión que se fue haciendo extensiva mediante sucesivas prórrogas a través de Resoluciones Administrativas hasta el 15 de julio de 2020. (f.97).

Mediante Resolución Administrativa No.33/2020 de 13 de julio de 2020, se resolvió prorrogar la suspensión de todos los términos judiciales hasta el 31 de julio de 2020 inclusive, así como el cierre de las oficinas de la JRL.

Mediante Resolución No.106/2020 de 10 de agosto de 2020, se admitió la denuncia por prácticas laborales desleales PLD-15/18, fundamentada en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, interpuesta por el PAMTC contra la ACP (fs.110 a 116).

Mediante Poder Especial otorgado por el Administrador y Representante Legal de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), doctor Ricaurte Vásquez Morales, se designó a la licenciada Cristobalina Botello, para actuar en nombre de la ACP dentro del proceso seguido para resolver la Denuncia por Práctica Laboral Desleal No.15/18 interpuesta por el PAMTC contra la ACP.

Mediante escrito de contestación a los cargos de la denuncia por PLD-15/18, la licenciada Cristobalina Botello presentó formal contestación a los cargos formulados en la denuncia incoada por el PAMTC, el 31 de agosto de 2020. (fs.130 a 138)

Mediante Resuelto No.78/2021, de 27 de abril de 2021, se resolvió programar la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-15/18, para el día 8 de julio de 2021 a las 9:00a.m., mediante la plataforma virtual Microsoft Teams.

La ACP mediante escrito de su apoderado legal y recibido en la JRL el 18 de junio de 2021, presentó la lista de testigos/peritos, pruebas documentales y breve exposición del caso. (fs.153 a 157)

La ACP mediante escrito de su apoderado legal y recibido en la JRL el 5 de julio de 2021, presentó una solicitud de Decisión Sumaria, de suspensión de audiencia y suspensión de términos. (fs.162 a 168)

Mediante Resuelto No.112/2021, de 6 de julio de 2021, se dio traslado al PAMTC de la solicitud de decisión sumaria y suspensión de audiencia presentada por el apoderado legal de la ACP. (fs.170-171)

El PAMTC presentó ante la JRL el 8 de julio de 2021, escrito de Oposición a la Solicitud de Decisión Sumaria. (fs.179 a 181).

Mediante Resolución No.112/2021, de 30 de agosto de 2021, la JRL resolvió acoger la solicitud de Decisión Sumaria para el caso de la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-15/18.

Corresponde a la JRL resolver el fondo la controversia planteada y a ello procede a continuación, esbozando las posiciones de la parte denunciante y de la denunciada.

## **II. POSICIÓN DEL DENUNCIANTE**

La parte denunciante, en este caso el PAMTC, señala que la ACP incurrió en la conducta descrita en el numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, porque dentro de la sección 11.03 de la Convención Colectiva se establece el derecho que tienen los trabajadores de negociar los cambios propuestos por la ACP que afecten sus condiciones de empleo y de trabajo por medio del RE de la unidad negociadora. Para ello se estableció un procedimiento que contempla la sección 11.03(g), donde figuran las únicas condiciones bajo las cuales la ACP podrá implementar dichos cambios sin notificaciones adicionales al RE.

Ninguna de esas condiciones ocurrieron, de manera que la ACP, al empezar a ejecutar el traslado de los trabajadores por medio de la ruta identificada como “HÍBRIDA” a partir del 21 de noviembre de 2017, interfirió y restringió el ejercicio del derecho de los trabajadores de ser representado por el RE, sea o no miembro de la organización sindical, el cual se encuentra dentro del numeral 6 del artículo 95 de la Ley 19, que configura la causal de PLD tipificada en el numeral 1 del artículo 108 de la Ley 19.

De igual manera la ACP también ha interferido y restringido el ejercicio del derecho de los trabajadores de procurar la solución de sus conflictos siguiendo los procedimientos establecidos en las convenciones colectivas, descrito en el numeral 5 del artículo 95 de la Ley Orgánica. Esto debido a que la ACP, ha incumplido con la sección 11.03 de la CC, que permite a los trabajadores negociar con la ACP, por medio de su RE, los cambios que afecten sus condiciones de empleo y de trabajo.

Respecto a la segunda causal, numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, la ACP: “No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección”; la ACP ha desobedecido y se ha negado a cumplir lo que dispone la sección 11.03 de la CC, al iniciar la ejecución de un cambio que el RE solicitó negociar de forma oportuna, incumpliendo con lo que dispone el literal (g) de dicha sección.

Que la ACP también ha incumplido y desobedecido con lo que establece el artículo 94 de la Ley Orgánica, sobre la obligación de la administración de regirse por lo que establece la ley, los reglamentos y las convenciones colectivas.

Que la ACP ha desobedecido y se ha negado a cumplir lo que disponen los numerales 1 y 3 del artículo 97 de la ley Orgánica, los cuales otorgan a todo representante exclusivo el derecho de actuar en representación de los trabajadores y representar sus intereses al iniciar la ejecución de un cambio que el RE solicitó negociar de forma oportuna, sin haber realizado notificaciones adicionales al RE, como lo dispone la sección 11.03 (g) de la CC.

Señala el sindicato, como otros hechos relevantes, que desde el 13 de julio de 2017 le reiteró a la ACP, mediante carta dirigida al vicepresidente Ejecutivo de Operaciones, que hasta que no fuese agotado el procedimiento de negociación intermedia relativo a la implementación de la Ruta Híbrida, la ACP no podía iniciar el traslado de los trabajadores por medio de esta.

Respecto al proceso de negociación intermedia, señala el sindicato que el mismo se encuentra siendo revisado por la JRL, dentro de la disputa de negociabilidad identificada como NEG-10/17; por ello, la ACP no debió ejecutar el cambio por ella propuesto hasta tanto dicho proceso sea resuelto.

Como solicitud especial el sindicato requiere que la JRL ordene a la ACP detener la utilización de la Ruta Híbrida, hasta tanto sea resuelta la disputa de negociabilidad NEG-10/17; y que declare lo actuado por la ACP como una PLD.

El sindicato presentó trece (13) pruebas documentales (fs.7 a 46), y como pruebas testimoniales tres (3) testigos. (f.6).

### **III. POSICIÓN DE LA DENUNCIADA**

De fojas 130 a 138 se lee la contestación de la apoderada especial de la ACP a los cargos de PLD planteados por el PAMTC a través de su representante, el señor Ricardo Basile y de foja 162 a la 168, se leen los argumentos de la ACP en la solicitud de decisión sumaria.

La ACP indicó que el 5 de julio de 2017, el ingeniero Rogelio Gordón, gerente Ejecutivo Interino de la División de Recursos de Tránsito de la ACP, comunicó al punto de contacto de la coalición de sindicatos que componen el Representante Exclusivo de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, que pertenece el PAMTC, que a partir del 17 de julio de 2017, se utilizaría una Ruta Híbrida (transporte por lancha y por tierra) como vía alterna a la Avenida Omar Torrijos para la movilización del personal de OPR entre Balboa y Paraíso, ya sea en dirección Norte o Sur. En su nota el ingeniero Gordón explicó que la decisión de la Administración en ese momento obedecía a la afectación que producía a las operaciones el congestionamiento vehicular en la vía Omar Torrijos y solicitó al sindicato observaciones y/o comentarios hasta el viernes 14 de julio de 2017.

En nota de 19 de julio de 2017, el señor Erick García, Gerente de OPRT, le aclaró al sindicato que la correspondencia del 5 de julio de 2017 tenía como finalidad informar de la decisión de la administración de utilizar la ruta híbrida como consecuencia del congestionamiento vehicular, solicitándole al RE observaciones y comentarios, las cuales fueron recibidas y evaluadas. También explicó que la Ruta Híbrida no implica cambios en las condiciones de empleo, ni en las condiciones de trabajo con un efecto de más que de poca importancia. En cuanto a las propuestas alegadas por el PAMTC, el Gerente de OPRT, en su nota del 19 de julio de 2017, le aclaró al sindicato punto por punto, por qué los asuntos propuestos por este no estaban sujetos a negociación.

Indicó la ACP que el objetivo de implementar dicha ruta alterna es con el fin de cumplir con lo establecido en el Artículo 5 de la Ley Orgánica que indica que el fundamento de la Autoridad es que el Canal permanezca siempre abierto al tránsito pacífico e ininterrumpido de las naves y como un servicio público internacional esencial, su funcionamiento no podrá interrumpirse por causa alguna.

Con relación al señalamiento del denunciante de que existe un proceso de disputa de negociabilidad en la JRL sobre el tema y que por ello no se debía ejecutar el traslado de los trabajadores por esa ruta, el ingeniero Gordón en su nota de 7 de diciembre de 2017, manifestó que actualmente no existe una normativa o resolución que indique que la implementación de la Ruta Híbrida debe ser suspendida. Las pruebas que se realizaron se ajustan a la normativa existente y en apego a las normas de seguridad establecidas en la empresa.

La ACP es del criterio que no ha incurrido en una Práctica Laboral Desleal, en ninguna de las causales que se le atribuyen enumeradas en el artículo 108 de la Ley Orgánica. Que la Administración de la ACP realizó todas las gestiones posibles y brindó todas las explicaciones oportunamente al PAMTC con el interés de trabajar armoniosamente en el tema de la Ruta Híbrida. Que invitó y realizó varias visitas de campo en el área para que el sindicato tuviera la oportunidad de conocer la ruta y observar las instalaciones.

La actuación de la Administración de implementar la Ruta Híbrida en OPRT, se da con base en los derechos que la Ley Orgánica y el reglamento de Relaciones Laborales otorgan a la ACP para cumplir con el mandato constitucional y legal que le corresponde privativamente, la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá.

Manifestó la ACP, que de conformidad con el artículo 100 de la Ley Orgánica, a la Administración de esta, le asiste el derecho de asignar trabajo, así como las medidas de seguridad interna de la Autoridad, de acuerdo con los reglamentos pertinentes y dentro del marco de las leyes de la República de Panamá. En su contestación la ACP hizo cita de las normas que considera amparan su actuación en los hechos referidos e indicó que ambos derechos de la Administración están debidamente establecidos y desarrollados en los artículos

100 de la Ley Orgánica y desarrollados en los artículos 10 y 11 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP reglamento que también citó en su escrito.

Más adelante expresó que la ACP tampoco ha violado la Sección 11.03(g) de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales; que de acuerdo con lo establecido en las secciones 11.02 y 11.05 de la precitada Convención Colectiva, la ACP se reserva el derecho a declarar no negociables cualquier propuesta o contrapropuesta del RE y negarse a negociar al respecto y el RE podrá presentar oportunamente a la Junta de Relaciones Laborales una disputa sobre la negociabilidad de un tema.

El numeral 1 del Artículo 108 define como PLD las acciones tomadas en contra de un trabajador en las cuales la ACP haya interferido, restringido o coaccionado el ejercicio de un derecho que le corresponda, de acuerdo con las disposiciones de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica. En el presente caso, la ACP no ha tomado acción alguna que interfiera, restrinja o coaccione el derecho del trabajador establecido en los numerales 5 y 6 del artículo 95 de la Ley Orgánica, dado que la ACP ha actuado conforme a los derechos que le otorga la Ley Orgánica a la Administración del Canal.

En cuanto al numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica, indicó que, contrario a lo que alega el denunciante, la actuación de la administración de la ACP se da en el marco de lo establecido en el artículo 94 de la Ley Orgánica. Por lo que considera que no ha incurrido en las causales de PLD descritas en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica.

En cuanto a los remedios solicitados por el PAMTC, la ACP señaló que estos no corresponden, dado que la ACP no ha incurrido en las causales de PLD denunciadas y solicitó a la JRL que declare que la ACP no ha incurrido en las prácticas laborales desleales que se le atribuyen y se nieguen todos los remedios solicitados por el PAMTC.

#### **IV. DECISIÓN**

La denuncia de PLD interpuesta por el PAMTC se sustenta en la posible comisión por parte de la ACP de las prácticas laborales desleales descritas en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP al implementar el uso de la “Ruta Híbrida” a pesar de haber efectuado solicitud y presentada propuesta de negociación oportuna a la ACP. Según refiere el sindicato, lo actuado por la ACP es contrario a lo pactado en el artículo 11 de la CC que se refiere a la negociación intermedia, específicamente la sección 11:03 (g). El sindicato es del criterio que al momento de ejecutar el traslado de los trabajadores por medio de la “Ruta Híbrida” constituye una restricción de los derechos de los trabajadores a ser representados por el representante exclusivo, según lo prevé el artículo 95 numeral 6 de la Ley Orgánica; como también interfiere y restringe el derecho de los trabajadores a procurar la solución de los conflictos con la Administración siguiendo los procedimientos establecidos en la Convención Colectiva, de conformidad con el artículo 95, numeral 5 de la Ley Orgánica.

Igualmente identifica la parte denunciante que la ACP, al no cumplir con lo establecido en la Convención Colectiva contraviene el artículo 94 de la Ley Orgánica y el artículo 97 numeral 1 y 3 que le otorgan al Representante Exclusivo el derecho de actuar en representación de los trabajadores y representar sus intereses, configurando con ello también la causal 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica al no obedecer o negarse a cumplir una disposición de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica.

Los hechos que se plantean en la denuncia fueron refutados en los escritos en los que la ACP muestra su posición, contesta la misma y pide decisión sumaria.

En este sentido la ACP, mediante escrito de 7 de diciembre de 2017, indicó que la Ruta Híbrida cumple con todos los requisitos que establece la normativa de seguridad marítima, siendo una ruta de transporte alterna cuyo objetivo es movilizar al personal justo a tiempo, desde un lugar hasta su asignación de trabajo sin hacer escala en áreas de espera. La utilización de esa ruta no implica cambios a las estaciones de reporte, ni un incremento de tiempos de movilización con respecto a la ruta terrestre, ya que su propósito es ser activada en la medida que sea más eficiente su uso en términos de tiempo. Y que en base al principio de legalidad y al Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad de la JRL, actualmente no existe una normativa o resolución que indique que la implementación de la Ruta Híbrida debe ser suspendida. Las pruebas que ha estado realizando el personal de OPRT se ajustan a la normativa existente y en apego a las normas de seguridad establecidas en la empresa.

Para determinar la ocurrencia o no de una PLD, la Junta pasa a verificar los hechos probados en el proceso con las normas aplicables al caso bajo examen. En este orden de ideas durante la fase de investigación de los hechos, a pregunta hecha por el investigador de la JRL al Señor Rogelio Gordon, Gerente Ejecutivo de la División de Recursos de Tránsito de la ACP, sobre cuál era el objeto de la nota de fecha 5 de julio de 2017, que consta a foja 7 del expediente, enviada al señor Gustavo Ayarza, PCD del Maritime/Metal Trades Council, contestó:  
*“Es una nota en que básicamente le informamos al señor Ayarza sobre la fecha de inicio del uso de la ruta híbrida, como alternativa a la avenida Omar Torrijos. En la nota lo invitamos a que emita sus observaciones y comentarios, antes de la fecha de implementación.” (f.79)*

A la pregunta, diga el declarante si el señor Gustavo Ayarza, punto de contacto designado (PCD), le remitió alguna contestación con relación a la nota de fecha 5 de julio de 2017, enviada por usted, respondió:  
*“Me acuerdo de haber recibido alguna respuesta el día 13 de julio de 2017. La respuesta la recibí del PAMTC manifestando interés de negociar la implementación de la ruta. (f. 79)*

Diga el declarante, si recuerda que a raíz de la nota de fecha 5 de julio de 2017 enviada al PCD, se inició una negociación para tratar el tema de la “ruta híbrida”, con quién y en qué fecha manifestó:  
*“No se inició una negociación.” (f.79)*

Diga el declarante, si recibió solicitud del PAMTC para iniciar negociaciones con relación al uso de la “ruta híbrida”, en qué fecha señaló:  
*“Sí, de hecho, en la carta del 13 de julio de 2017, fue una propuesta del PAMTC para iniciar negociaciones de la ruta híbrida.” (f.79)*

Diga el declarante, si el PAMTC presentó alguna propuesta con relación a la denominada ruta híbrida y en qué fecha, respondió:  
*“Sí presentó una propuesta en su carta del 13 de julio de 2017”. (f.80)*

¿Diga el declarante si se comenzó a utilizar la mencionada “ruta híbrida” para trasladar trabajadores de la ACP, y desde qué fecha?  
*“Sí se utilizó. Entre el 21 y 29 de noviembre de 2017, se iniciaron las pruebas de utilización de la ruta híbrida, después de haber cumplido con todos los requisitos de mejora para la carretera y la atención de otras mejoras en toda la infraestructura de la “ruta híbrida”*

A pregunta al declarante si reconoce el contenido de la nota de fecha 7 de diciembre de 2017, dirigida al señor Ricardo Basile, delegado del PAMTC, que consta a fojas 19 a 21 del expediente y que se ha puesto para su conocimiento y si se ratifica de la firma que aparece en el anverso del documento a foja 21.  
*“Sí reconozco el contenido y me ratifico de la firma”.*

En la entrevista al señor Erick García Valarini, Gerente interino de Salud, Bienestar y Seguridad Ocupacional, a las siguientes preguntas, estas fueron sus respuestas:

Diga el declarante si reconoce el contenido de la nota de fecha 19 de julio de 2017, dirigida al señor Ricardo Basile, delegado Sindical del PAMTC, que consta a fojas 39 a 41, puesta en su conocimiento, y si se ratifica de la firma que aparece en el anverso de la foja 41 del expediente.

Respondió: *“Reconozco el documento y esa es mi firma la que aparece en el documento.”*

Diga el declarante si puede explicarnos las razones por las cuales envió el documento de fecha 19 de julio de 2017.

Respondió: *“Sí, esta fue en respuesta a una carta que recibimos de parte del señor Basile, fechada el 6 de julio de 2017, mediante la cual el PAMTC solicitaba negociar la implementación de la ruta híbrida, sugiriendo que la implementación de dicha ruta afecta a los trabajadores de la División de Recursos de Tránsito.”*

Diga el declarante si tiene conocimiento, que se comenzó a utilizar la mencionada “ruta híbrida” para trasladar trabajadores de la ACP y en qué fecha.

Respondió: *“No tengo información de la fecha exacta. En algún momento posterior al 24 de noviembre del 2017, se tuvo que haber implementado dicha operación, pero no puedo dar fe de la fecha exacta. Tengo conocimiento de que la ruta está en uso en el presente.”*

A pregunta de para cuales trabajadores estaba destinada el uso de la ruta híbrida, y si todavía se sigue utilizando dicha ruta.

Respondió: *“La ruta está intencionada para trasladar a personal de pasacables de cubierta, marineros y aceiteros de remolcador y cualquier otro personal que requiera ser trasladado entre los puntos antes mencionados y las circunstancias también mencionadas. Tengo entendido que al presente se está utilizando solamente para mover personal de pasacables de cubierta.”*

De lo anterior puede inferirse claramente que los hechos que dan origen a esta PLD han sido probados con suficiencia, por lo que la JRL únicamente debe definir si estos constituyen o no una práctica laboral desleal tomando de base las normas aplicables al caso.

En este sentido advierte la Junta que, a lo largo del proceso, la ACP ha indicado que sus actuaciones se amparan en los derechos irrenunciables concedidos a la Administración entre estos el artículo 100 de la Ley Orgánica desarrollado a través de los artículos 10, 11 y 19 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.

A la letra estas normas establecen:

“Artículo 100. La administración de la Autoridad tendrá derecho a:

1. Determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores y las medidas de seguridad interna de la Autoridad.
2. Emplear, asignar, dirigir, despedir y retener trabajadores de la Autoridad; suspender, destituir, reducir en grado o salario; o tomar otras acciones disciplinarias contra los trabajadores.
3. Asignar trabajo, tomar decisiones respecto a contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del Canal.
4. Seleccionar, para efectos de empleo y ascensos, entre aquellos candidatos debidamente evaluados y certificados como los más calificados, provenientes de listas u otras fuentes apropiadas establecidas en los reglamentos.

5. Tomar las medidas para cumplir con la misión de la Autoridad durante una urgencia.”

Por su parte el Reglamento de Relaciones Laborales establece:

**Artículo 10.** El derecho de determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores y las medidas de seguridad interna de la Autoridad, presupone lo siguiente:

1. ...

3. ...

4. ...

5. La administración determinará las medidas de seguridad interna de la Autoridad, lo que incluye la potestad de establecer políticas e implementar acciones destinadas a salvaguardar el Canal de Panamá, su funcionamiento, el patrimonio de la Autoridad y a su personal, contra riesgos y amenazas internas o externas, de acuerdo a los reglamentos pertinentes, dentro del marco de las leyes de la República. Asimismo, tendrá la potestad de tomar las medidas adecuadas para impedir la revelación no autorizada de información de acuerdo a la ley y los reglamentos.

**Artículo 11.** El derecho de la administración de asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo conlleva la facultad de determinar:

1. El trabajo y las tareas inherentes al mismo.

2. Las posiciones y puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo.

3. Quienes serán las personas que en la práctica asignarán trabajo en nombre de la administración.

4. El tipo y cantidad de trabajo que en general debe ser ejecutado.

5. La forma, lugar y período de tiempo programado para ejecutar el trabajo.

6. Los requisitos, calificaciones y habilidades o destrezas exigidos para realizar el trabajo u otras características particulares e individuales relacionadas al trabajo.

7. La necesidad, tipo y programa de adiestramiento que se da a un trabajador.

8. Si por motivos médicos o de salud se le puede asignar o no a un trabajador tareas distintas a las que se le asignan ordinariamente de conformidad con el reglamento de personal.

9. La manera en que los trabajadores darán cuenta del desempeño de su trabajo.

10. La cantidad y calidad de trabajo que debe llevar a cabo cada trabajador, en base a los criterios evaluativos de personal, de acuerdo a los procedimientos correspondientes.

**Artículo 19.** Los derechos de la Administración de conformidad con el artículo 100 de la Ley Orgánica y este reglamento son irrenunciables.”

Frente a estos señalamientos la Junta debe hacer algunas consideraciones.

Si bien el artículo 100 de la Ley Orgánica establece los derechos pertenecientes a la ACP, en contraposición este mismo cuerpo legal establece lo siguiente:

*“Artículo 102. Las negociaciones entre la administración de la Autoridad y cualquier representante exclusivo, siempre que no entren en conflicto con esta Ley y los reglamentos, versarán sobre los siguientes asuntos:*

1. *Los que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, excepto aquellos asuntos relacionados con*

*la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en esta Ley o sean una consecuencia de ésta.*

*2. Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de esta Ley, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente”*

En atención a esta disposición las partes han pactado, a través de su Convención Colectiva, el procedimiento aplicable a las negociaciones entre las partes. Dicho procedimiento de negociación esté contenido en el artículo 11 de la CC con sus respectivas secciones, normas de obligatorio cumplimiento para las partes que señalan lo siguiente.

*SECCIÓN 11.01. DISPOSICIÓN GENERAL. Este procedimiento aplica a las negociaciones sobre los asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores, excepto aquellos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en la Ley Orgánica o sean consecuencia de ésta; a los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo. Este procedimiento aplicará a los asuntos no incluidos en la convención colectiva que sean negociables, con excepción de aquellos que hubiesen sido discutidos durante la negociación de la convención pero que no fueron incluidos en su redacción. Este procedimiento no aplica a los asuntos contemplados en el numeral 3 del Artículo 102 de la Ley Orgánica, en cuyo caso se seguirá el método de negociación con base en intereses establecido en los artículos 64 al Artículo 70 del Reglamento de Relaciones Laborales.*

*SECCION 11.02 INICIACIÓN DE LA NEGOCIACION INTERMEDIA. De acuerdo con la Ley Orgánica y el Reglamento de Relaciones Laborales, generalmente existe un derecho mutuo para comenzar una negociación intermedia sobre asuntos negociables que no están cubiertos por la convención colectiva vigente. Por consiguiente, las partes convienen en respetar el derecho que cada uno tiene a iniciar una negociación intermedia, en la medida que dicho derecho esté definido en la Ley Orgánica. Hasta donde la administración esté obligada a negociar propuestas negociables presentadas por el RE en una negociación intermedia, responderá a las propuestas del RE dentro del plazo establecido, ya sea aceptándolas u ofreciendo una contrapropuesta que podrá incluir el rechazo de la propuesta presentada por el RE.*

“SECCIÓN 11.03. PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN INICIADA POR LA ACP. (a) La ACP dará previo aviso por escrito al RE, de conformidad con lo establecido en la Sección 11.01, cuando el cambio afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo, a menos que dicho cambio tenga un efecto de poca importancia. Dicha notificación establecerá un período razonable para la respuesta del RE, normalmente de siete (7) días.

(b) La solicitud del RE para negociar incluirá sus propuestas de negociación específicas. La propuesta o propuestas deben estar directamente relacionadas a aspectos específicos y negociables de los temas propuestos por la ACP. Cuando no se incluyan las propuestas, el RE proporcionará dichas propuestas tan pronto como le sea práctico, aunque en un plazo no mayor de siete (7) días calendarios posteriores a la fecha de su solicitud para negociar.

(c) La negociación iniciará a más tardar catorce (14) días posteriores al recibo de la notificación en la que el RE manifiesta su intención de negociar. En los casos en que el RE solicite información relativa a los aspectos negociables de los cambios propuestos por la administración, la información será suministrada 49 con sujeción a la Ley y a los reglamentos de la ACP. Cualquier límite de tiempo para negociar se suspenderá hasta tanto la información que se pueda suministrar de conformidad con dicha normativa, haya sido recibida. En caso de existir un desacuerdo sobre la pertinencia de la información solicitada, cuyo suministro no esté restringido conforme a la Ley y los reglamentos de la ACP, cualquiera de las partes podrá solicitarle a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) una decisión pronta y oportuna que, de ser posible, sea emitida dentro de un término de tres (3) días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación de la solicitud ante la JRL, sobre la pertinencia de la información solicitada.

(d) Las negociaciones sobre estos asuntos deberán concluir en un período no mayor de treinta y cinco (35) días calendario contados a partir de la fecha en la que ACP hace la notificación al RE. Durante los primeros catorce (14) días de este período, las partes, de común acuerdo, podrán solicitar a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) que asigne un facilitador que los asista en el proceso de negociación. De no llegarse a acuerdos dentro de los primeros catorce (14) días, cualquiera de las partes tendrá un término de cinco (5) días calendarios para solicitarle a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) que resuelva el estancamiento. Presentada la solicitud en tiempo oportuno, la Junta de Relaciones Laborales (JRL) deberá resolver el estancamiento en un término no mayor de quince (15) días calendarios a partir de la fecha en que se recibió la solicitud correspondiente. De no presentarse la solicitud a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) para su intervención, dentro del término establecido en este artículo, se podrá implementar la última mejor oferta.

(e) En aquellas situaciones que el efecto en las condiciones de empleo sea recurrentes y similares, las partes podrán llegar a acuerdos sobre el impacto e implementación. Dichos acuerdos serán aplicados cada vez que se presenten dichas situaciones por el período que las partes acuerden, sin necesidad de notificación.

(f) Cuando quiera que las partes, de común acuerdo y en cualquier momento, dentro del término establecido para la negociación, soliciten por escrito a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) la participación de un facilitador, éste deberá estar familiarizado con el régimen laboral especial aplicable a la ACP en base a experiencia o por adiestramiento recibido. La primera sesión de facilitación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días calendario posterior a la designación del facilitador. El ciclo completo de sesiones de facilitación tendrá una duración máxima de dos (2) días calendario. La última mejor oferta que hubiese sido presentada podrá ser implementada por la ACP si después del término de 35 días calendario señalado en el literal (d) de esta misma sección no se ha llegado a un acuerdo. La implementación del cambio sólo podrá ser revertida por decisión de la ACP, o por determinación en firme de la JRL o de la Corte Suprema de Justicia según corresponda.

**g) La ACP podrá ejecutar el cambio propuesto, sin notificación adicional al RE, si el RE no responde por escrito dentro del plazo concedido en este artículo, si la respuesta del RE no incluye la solicitud para negociar o si no se presenta una propuesta de negociación dentro del término establecido en el literal (b) de esta sección.”**

Tal y como ha sido constatado en el proceso, frente a la notificación del cambio el PAMTC presentó a la ACP solicitud y propuesta de negociación a la ACP, en este sentido al haber recibido una propuesta de negociación, la ACP tenía dos alternativas, sentarse a negociar con el RE, o declarar la no negociabilidad del asunto, lo que en efecto hizo, decisión de la administración que fue recurrida ante la Junta, vía una solicitud de revisión de negociabilidad a través del proceso identificado como NEG-10/17. De esta manera, los supuestos pactados en el convenio para que la administración ejecutara el cambio sin notificación adicional, no se cumplieron. En este sentido correspondía que la ACP notificara al sindicato, lo que no ocurrió, constituyendo para todos los efectos una acción que impidió que los trabajadores afectados con el cambio fueran representados.

Es oportuno señalar, que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de 23 de agosto de 2021, confirmó la Decisión No.5/2021 de 19 de febrero de 2021, dentro de la disputa sobre Negociabilidad NEG-10/17, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (JRL), interpuesta por el sindicato Panama Area Metal Trades Council (PAMTC) en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), de la cual transcribimos un extracto de ésta, a saber:

“Luego del análisis de la normativa alegada por la Administración, esta Sala considera que los puntos propuestos por el Sindicato Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), se enmarcan en lo establecido en el 102 de la Ley Orgánica, que dispone que son negociables los Procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la Administración como un Derecho de la Administración a los que se refiere el artículo 100 del mismo cuerpo normativo.

Establecido lo anterior, a efectos de desarrollar lo contemplado en el artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, denominado Negociación Intermedia, en el cual se estipuló todo lo atinente al objeto y el Procedimiento a seguir en este tipo de negociaciones, las secciones 11.01, 11.02 y 11.03, indican lo siguiente:

Lo citado en confrontación con la Nota de 19 de julio de 2017, suscrita por el Gerente de Transporte Marítimo y Asistencia Cubierta, que origina el Proceso en estudio, pone de manifiesto que los cambios propuestos por la Administración inciden en las condiciones de los trabajadores pasacables y líderes de pasacables y, por lo tanto, la propuesta formulada por el Sindicato debe considerarse como un presupuesto negociable en virtud del Derecho mutuo que tienen las partes de iniciar una negociación intermedia aun cuando a la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), le corresponda la determinación inicial de un cambio de poca importancia, toda vez que de acuerdo al Convenio Colectivo le asiste el Derecho al Representante Exclusivo (RE) de solicitar una negociación sobre dichos cambios.

Frente a estas consideraciones, el Tribunal de Alzada comparte el criterio esgrimido por la Junta de Relaciones Laborales (JRL), y estima que los argumentos presentados por el apelante no alcanzan a demostrar las infracciones alegadas, razón por la cual lo procedente es confirmar la Decisión recurrida.”

La JRL considera que se incurrió en la violación del numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, dado que está establecido claramente en la sección 11.03 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, el derecho que tienen los trabajadores de poder negociar los

cambios que proponga la ACP que puedan afectar sus condiciones de trabajo y empleo a través del Representante Exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora.

La sección 11.03 (g) de la Convención Colectiva, es muy específica al establecer que la ACP podrá ejecutar el cambio propuesto, sin notificación adicional al RE, si el RE no responde por escrito dentro del plazo concedido en este artículo, si la respuesta del RE no incluye la solicitud para negociar la cual sí se dio, y también se presentó la propuesta de negociación dentro del término que establece el literal 11.03 (b).

Respecto al numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, de igual manera la ACP se ha negado cumplir lo dispuesto en la sección 11.03 de la CC, habiendo ejecutado un cambio que el RE solicitó negociar de forma oportuna, incumpliendo con el literal (g) de la sección 11.03.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** DECLARAR que se ha probado la comisión de las prácticas laborales desleales de las causales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, en la denuncia presentada por el sindicato Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), contra la Autoridad del Canal de Panamá. (ACP)

**SEGUNDO:** ACOGER los remedios solicitados en la denuncia, como lo son, detener la utilización de la Ruta Híbrida para el traslado de los trabajadores, hasta tanto se logre un acuerdo mediante una negociación intermedia, no volver a incurrir en este tipo de prácticas y publicar esta decisión en los medios informáticos de la Administración.

**TERCERO:** ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 94, 95 numerales 5 y 6, Artículo 97 numerales 1 y 3, Artículo 108, numerales 1 y 8, Artículos 111, 113 y demás concordantes de la Ley Orgánica de la ACP; Artículo 11 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales, secciones 11.03 (b) y 11.03 (g).

Notifíquese y cúmplase,

---

Manuel Cupas Fernández  
Miembro Ponente

---

Lina A. Boza A.  
Miembro

---

Ivonne Durán Rodríguez  
Miembro

---

Nedelka Navas Reyes  
Miembro

---

Fernando A. Solórzano A.  
Miembro

---

Magdalena Carrera Ledezma  
Secretaria Judicial