

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintidós (22) de agosto de dos mil veintidós (2022).

DECISIÓN N°37/2022

Denuncia por práctica laboral desleal No. PLD-11/16 presentada por Panama Area Metal Trades Council contra la Autoridad del Canal de Panamá

I. ANTECEDENTES

El veintidós (22) de diciembre de dos mil quince (2015), el señor Ricardo Basile, actuando en representación de la organización sindical denominada Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), presentó ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL), denuncia por práctica laboral desleal (en adelante PLD) contra la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), enunciando como fundamento los numerales 1, 3, 5, 7 y 8 del artículo 108, en concordancia con el artículo 94; artículo 95, numeral 6; artículo 97, numerales 3, 6 y 8; artículo 101, 102, numerales 1 y 2; artículo 113, numeral 5 de la Ley No.19 de junio de 1997 (en adelante Ley Orgánica de la ACP); y el artículo 1 en las Secciones 1.01, 1.03, artículo 6 en la Sección 6.08, literales (a) y (b), artículo 11 en las Secciones 11.02, y 11.03, literales (a), (b) y (c) de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales. (fs.2-5 y sus reversos)

Mediante notas JRL-SJ-186/2016 y JRL-SJ-187/2016, ambas con fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil quince (2015), se les comunicó a las partes la asignación del licenciado Azael Samaniego P. como miembro ponente de la denuncia (fs.11-12).

Mediante informe secretarial de treinta (30) de diciembre de dos mil quince (2015), visible a foja 13 del expediente, se dejó constancia del inicio de las diligencias de investigación, culminándose el veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciséis (2016). (f.42)

Mediante notas JRL-SJ-26/2017 y JRL-SJ-27/2017, ambas de cinco (5) de octubre de dos mil dieciséis (2016) se comunicó a las partes que la licenciada Mariela Ibáñez de Vlieg asumía la función de ponente del caso (fs.45-46). Mediante notas JRL-SJ-472/2017 y JRL-SJ-473/2017, ambas de once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017) se comunicó a las partes que el licenciado Carlos Rubén Rosas asumía la función de ponente del caso. (fs.57-58). Mediante notas JRL-SJ-772/2016 y JRL-SJ-773/2016, ambas con fecha ocho (8) de marzo de dos mil diecisiete (2017) se notificó a las partes la designación del licenciado Gabriel B. Ayú Prado C. como ponente del caso (fs.66-67), y en su reemplazo el licenciado Manuel Cupas Fernández como ponente, por efecto del Decreto Ejecutivo N°1 de 13 de febrero de 2019 (fs.177-178)

Mediante Resolución No.97/2017 de dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), la JRL admitió la presente denuncia identificada con el numero PLD-11/16 y concedió a la ACP el término de veinte (20) días calendarios para responder a los cargos fundados en su contra, la cual fue notificada al representante del sindicato PAMTC y a la Autoridad del Canal de Panamá. (fs.71-76 y reverso)

El 20 de junio de 2017, la licenciada Eleonore Maschkowski presentó a la JRL Poder y escrito de contestación en representación de la ACP (fs.79-84). Mediante Resuelto No.230/2017 la JRL programó la audiencia para los días 24 y 25 de octubre de 2017 a las 8:00 a.m. (fs.92 y reverso) Encontrándose el expediente en espera de la celebración de la audiencia, se presentaron los siguientes escritos:

1. Escrito de oposición a los testimonios presentados por el PAMTC, presentado por la ACP. (fs.107-109)
2. Solicitud de inclusión como tercero interesado (litisconsorte), presentada por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (en adelante SCPC). (fs.119-120)
3. Solicitud de nulidad de lo actuado en la audiencia/reunión del día 24 de octubre de 2017, por violación al debido proceso, presentada por la ACP. (fs.146-151)
4. Solicitud de nulidad de lo actuado por violación al debido proceso, al correrle traslado al National Maritime Union de la solicitud de tercería (litisconsorte) del SCPC, presentada por la ACP. (fs.159-164)
5. Solicitud de desaparición del objeto litigioso-sustracción de materia, presentada por la ACP. (fs.111-118)

Mediante Resolución No.109/2019 estas incidencias enumeradas fueron solventadas; también fijó fecha para la celebración de la audiencia para el día veinte (20) de agosto de 2019 (fs.184-195). Al momento de la audiencia las partes solicitaron la suspensión del proceso por noventa (90) días hábiles, suspensión que fue concedida mediante Resuelto No.172/2019, hasta el día 19 de noviembre de 2019. (f.209)

Mediante Resuelto No.31/2020 la JRL resolvió ORDENAR el archivo provisional del expediente por no existir gestión alguna de las partes (f.210); mediante Resuelto No.40/2020 la JRL resolvió LEVANTAR el archivo provisional y continuar con el trámite correspondiente (f.212); y mediante Resuelto No.76/2020 la JRL resolvió SUSPENDER la audiencia programada para el dieciocho (18) de febrero de 2020 (fs.251-252).

En informe secretarial de 3 de julio de 2020, la JRL hace constar que en virtud de las medidas y controles sanitarios dictados por el Ministerio de Salud de la República de Panamá, en relación al coronavirus COVID-19, los miembros de la JRL dispusieron, entre otras medidas, el cese de labores del personal y miembros en las oficinas de la JRL-ACP, y la suspensión de todos los términos judiciales en los procesos de su competencia, a través de las Resoluciones Administrativas No.15, 18, 21, 24, 25, 29 y 32, desde el 16 de marzo hasta el 15 de julio de 2020, inclusive (fs.260-269); y mediante informe secretarial de 13 de julio de 2020 se dejó constancia de que mediante Resolución Administrativa No.33/2020 de 13 de julio de 2020 la JRL resolvió prorrogar la suspensión de todos los términos judiciales hasta el 31 de julio de 2020 inclusive (fs.270-273); y mediante informe secretarial de 14 de septiembre de 2020 la JRL dejó constancia de que mediante Resolución Administrativa No.39/2020 de 14 de septiembre de 2020 la JRL resolvió la suspensión de términos judiciales los días 15 y 16 de septiembre de 2020. (f.273)

Mediante Resolución No.27/2021, la JRL resolvió NEGAR la solicitud de Decisión Sumaria presentada por la ACP y, CONTINUAR con el trámite del expediente. (f.275-278)

Mediante Resuelto No.82/2021 la JRL programó la audiencia para ventilar la PLD-11/16, para el día quince (15) de junio de 2021 a las nueve de la mañana (9:00 a.m.). (fs.281-282)

Encontrándose esta PLD-11/16 nuevamente en espera de la celebración de la audiencia, se presentaron los siguientes escritos:

1. Escrito de solicitud de desaparición del objeto litigioso-sustracción de materia, presentado por la ACP. (fs.288-297)
2. Escrito de oposición a la solicitud de desaparición del objeto litigioso-sustracción de materia, presentada por el PAMTC (fs. 311-314)

Mediante Resolución No.86/2021, esta solicitud fue negada por la JRL y se ordenó la continuación del proceso. (fs.316-317)

El día 15 de junio de 2021 se llevó a cabo el acto de audiencia para ventilar esta PLD, con la participación de los miembros de la JRL y los representantes de las partes.

En la audiencia las partes presentaron sus alegatos iniciales, el PAMTC (fs.322-324) y la ACP (fs.324-327); se agotó la fase probatoria y, finalmente, las partes expusieron sus argumentos de cierre, el PAMTC (fs.332-333) y la ACP (fs.333-335), tal como consta en las transcripciones incorporadas al expediente. (fs.321-335)

De acuerdo con el informe secretarial de 25 de junio de 2021, el expediente identificado como PLD-11/16 fue remitido al ponente para su decisión. (f.336)

II. ARGUMENTOS DEL PAMTC

El PAMTC alegó que la ACP incurrió en una práctica laboral desleal por negarse a cumplir los numerales 3 y 7 del artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP al desconocer el derecho del Representante Exclusivo (en adelante RE) de representar los intereses de todos los trabajadores de la Unidad Negociadora, así como el derecho de participación en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten las condiciones de empleo.

Con relación a los artículos 101 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP, manifestó que la ACP violó dicha normativa, ya que se negó a negociar de buena fe con personas facultadas expresamente para lograr acuerdos sobre los asuntos que afecten las condiciones de empleo y los procedimientos para la implementación de las decisiones de la Administración.

Sobre el numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, indicó que la ACP al interferir y restringir el derecho de los trabajadores de ser representados por el RE, o sea, por un miembro de la organización sindical, ha actuado de manera desleal, según lo dispone el numeral 6 del artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP.

Con relación al numeral 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, indicó que la ACP incurrió en la PLD descrita en esta sección por negarle la participación al PAMTC en la negociación de los cambios en el Manual de Personal, a pesar de haber solicitado dicha negociación oportunamente. Con relación a estos argumentos, el representante del PAMTC en el acto de audiencia afirmó, entre otras cosas, que:

Las modificaciones al Manual de Personal se hacen con la participación de todos los representantes exclusivos, así ha ocurrido siempre a lo largo de los ya más de 20 años que lleva nuestro Régimen Laboral, desde que somos Autoridad del Canal de Panamá y el sustento jurídico para que esto ocurra lo encontramos en el artículo 97 de la Ley Orgánica numeral 8. Esa norma es la que establece como un derecho de todo representante exclusivo participar en la elaboración de los Reglamentos... que traten sobre condiciones de empleo y cuya aprobación le corresponda a la Junta Directiva de la ACP...

Cada vez que nos hemos reunido para modificar, tanto el Reglamento de Administración de Personal como su Manual, la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales se ha hecho representar por sus tres componentes. Esto siempre ha ocurrido de esta forma invariablemente, reitero, cada vez que se ha modificado tanto el Reglamento de Administración de Personal como el Manual de Personal en lo concerniente a la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales siempre ha estado representado por sus tres componentes, es decir, Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe, la National Maritime Union (NMU) y el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), a quien humildemente representamos el día de hoy...

Entonces, nosotros por eso indicamos al inicio de nuestra intervención que lo que comienza mal no puede terminar bien porque pese a que era una modificación al Manual de Personal como se observa a foja 6 del expediente, la Administración le da un tratamiento a este tipo de procesos como si fuese una negociación intermedia y

esto es totalmente incorrecto debido a que las negociaciones intermedias se utilizan para negociar temas que afectan condiciones de empleo o de trabajo de los miembros de la Unidad Negociadora y que no han sido negociadas dentro del Convenio Colectivo, pero la implementación de los uniformes en el área de transporte, no modificaba, ni fue una disposición que se decidió incluir en la Convención Colectiva, reiteramos, se hizo a través de una modificación al Manual de Personal y cuando vamos a ese escenario cuyo sustento jurídico, reiteramos, es el artículo 97 numeral 8 de la Ley. Entonces quienes representan al RE son sus tres componentes, reiteramos, de la misma forma en que hemos representado los tres componentes en modificaciones anteriores al Manual de Personal, de igual forma que los tres componentes representan al RE en el Consejo Obrero Patronal, en el Comité de Seguridad y Salud Ocupacional, en el Comité de Capacitación Industrial y cuando nos reunimos a renovar la Convención Colectiva siempre van los 3 componentes...

Advirtió, asimismo, que la ACP cometió la PLD descrita en el numeral 3 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP por negociar exclusivamente con una organización sindical y no incluir a los otros dos (2) componentes del RE de la Unidad de los Trabajadores No-Profesionales, a pesar de haber solicitado dicha participación a tiempo. Este mismo argumento fue sustentado por el representante del PAMTC en el acto de audiencia celebrado el 15 de junio de 2021, en el que afirmó, entre otras cosas, que: ***El Manual de Personal se modifica con la participación del RE en su conjunto, siempre lo hemos hecho de esa manera. Y el objetivo de este caso es que la Junta decida a favor nuestro para que la ACP en futuras oportunidades, cuando vea la necesidad de modificar el Manual de Personal, convoque y permita que el RE en su conjunto, es decir, debidamente representados los 3 componentes, participen de la elaboración o modificación del Manual de Personal. Siempre lo hemos hecho así y es porque así lo ordena la ley...*** (Lo resaltado es de la JRL)

Finalmente, el representante del PAMTC alegó que la ACP cometió la práctica desleal que se enmarca en el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica al actuar contrario a lo dispuesto en la Sección 1.01 y la 1.03 de la Convención Colectiva, ya que intenta reemplazar la figura de la coalición del sindicato denominado Maritime/Metal Trades Council al iniciar la negociación intermedia con uno solo de sus componentes y que, además, la ACP desatiende lo pactado en el literal (b) de la Sección 6.8 de la Convención Colectiva, ya que el punto de contacto designado del RE no ha sido designado a ningún representante del SCPC como vocero único por parte del RE.

Con relación a la primera solicitud enunciada en el escrito de la denuncia, la cual busca dejar sin efecto cualquier acuerdo o modificación al Capítulo 721 del Manual de Personal de la ACP, el representante del PAMTC manifestó su renuncia a esa pretensión en el acto de audiencia, ya que no es el objeto del sindicato que la Junta deje sin efecto dicho acuerdo. Aclaró que su interés es que la Junta determine si las actuaciones de la ACP, en este caso en particular, representan conductas tipificadas como desleales por el Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

III. ARGUMENTOS DE LA ACP

En la nota RHRL-16-159 de 11 de febrero de 2016, la señora Dalva de Arosemena, gerente interina de Relaciones Laborales Corporativas de la ACP, respondió a la denuncia indicando que mediante la nota de 18 de noviembre de 2015 enviada por el vicepresidente ejecutivo de Operaciones al señor Gustavo Ayarza H., punto de contacto del M/MTC, le informó de los cambios propuestos al Manual de Personal que abarcaban los puestos de Conductor de Vehículo MG-05, MG-08 y MG-09, puestos de la Unidad de Transporte Rodante de la División de Recursos de Tránsito y que la implementación del uso de uniforme sería efectiva una vez se cumpliera con los procedimientos requeridos.

Con relación a que la ACP negoció únicamente con el SCPC la implementación de dicho uniforme, que se desconoció a los otros dos componentes y al RE en las negociaciones y que la ACP pretendía reemplazar la figura de la coalición por solo uno de sus tres componentes, agregó que la figura del RE es una coalición compuesta por tres organizaciones laborales; la National Maritime Union (NMU), el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC) y Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), tal como lo establecen las Secciones 1.01, 1.02 y 1.03 del Artículo 1 de la Convención Colectiva de la Unidad de los Trabajadores No-Profesionales. Por consiguiente, la notificación con fecha de 18 de noviembre de 2015 para avisar de la implementación del uso de uniformes en los puestos de Conductor de Vehículo de OPRD, fue dirigida al señor Gustavo Ayarza, Punto de Contacto Designado de la coalición de sindicatos que conforman el RE de la Unidad de los Trabajadores No-Profesionales.

De conformidad con la notificación con fecha de 18 de noviembre de 2015, dirigida al señor Gustavo Ayarza, explicó que esta se efectuó en cumplimiento de lo que establece la Sección 6.08 de la Convención Colectiva de la Unidad de los Trabajadores No-Profesionales. Con relación a la respuesta a la notificación enviada por el SCPC, manifestó que la ACP procedió a tratar el tema con el SCPC, de conformidad con la Sección 6.08 (c).

La señora Dalva de Arosemena, en su nota dirigida a la JRL, concluyó que de la revisión de los textos citados se puede ver que la ACP ha cumplido con las normas establecidas y ha seguido lo indicado en la Convención Colectiva al haber notificado al punto de contacto designado del RE, y de ninguna forma ha incurrido en alguna de las prácticas laborales desleales establecidas en el Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

En el acto de audiencia la representante legal de la ACP, licenciada Eleonore Maschkowski, respondiendo a los cargos que se aducen en la presente denuncia, manifestó en reiteradas ocasiones que: *...el señor Basile como representante del PAMTC pierde de vista que su persona y en tiempo ulterior a la petición del Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe pidió negociar de manera unilateral e independiente el uso de uniforme de los puestos de conductor de vehículo antes descritos, sin señalar en su petición de negociación que este proceso lo quería llevar a cabo junto con los otros tres componentes...el señor Basile como delegado autorizado del PAMTC, no está legitimado para presentar una solicitud de negociación en nombre del SCPC o de la NMU que son los otros componentes del M/MTC en la denuncia de PLD, ya que de acuerdo a la nota del 16 de julio de 2015 su habilitación como representante es para actuar únicamente a nombre de la organización sindical PAMTC.*

Haciendo referencia a la notificación con fecha del 18 de noviembre de 2015, para comunicar de la implementación del uso de los uniformes en los puestos de conductor de vehículo OPRD, la licenciada Maschkowski manifestó que se le notificó al señor Gustavo Ayarza que era el contacto designado de la coalición de sindicatos que conforman el RE de la Unidad Negociadora de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales M/MTC, actuando de conformidad con lo que establece el punto 4 literal (b) del Capítulo 100 del Manual de Personal de la ACP-Instructivo del Manual de la ACP y la Sección 6.08 (a) de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, el cual indica: *El Director de Recursos Humanos administra el Manual de Personal. A través de la Unidad de Políticas, Programas y Auditoría de Recursos Humanos, el Departamento de Recursos Humanos es responsable de revisar, conservar, actualizar y distribuir el Manual. Además, por medio de la División de Relaciones Laborales se asegura de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos el RE en cuanto a cambios, inclusiones del Manual de Personal sobre asuntos negociables, de conformidad con el Artículo 102 de la Ley Orgánica.*

Con relación a la negociación con el SCPC, el acuerdo de proporcionar los uniformes a los transportistas, tal como consta en el Acta del 10 de diciembre de 2015, expuso que ya hay un acuerdo cuyo nombre es Reunión de Trabajo y en esa participó activamente el representante sindical José Almanza del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe. Con base en lo anterior, agregó que el PAMTC no puede desconocer el acuerdo alcanzado por uno de los componentes,

cuyos efectos favorecen a los conductores de vehículos independientemente del Sindicato de la coalición a la que pertenezca y que son componentes del M/MTC; al estar negociado el tema de los uniformes le está vedado al PAMTC solicitar una anulación de dicho acuerdo, el cual a la vez es producto del cumplimiento del procedimiento convencional acordado entre la Administración del Canal de Panamá y el M/MTC porque la Junta no tiene competencia para ello, de acuerdo al artículo 113 de la Ley Orgánica.

La licenciada Maschkowski se refirió al fallo de 31 de octubre de 2014 emitido por la Corte Suprema de Justicia dentro del caso PLD-06/10, indicando que lo solicitado por el PAMTC, en este caso los uniformes, escapa de la competencia de la JRL en los procesos de denuncia por práctica laboral desleal. Que en dicho fallo la misma JRL se declara que no puede ver los casos en un proceso con peticiones o solicitudes que escapen de ese proceso donde se está debatiendo el tema.

Con relación a la negociación intermedia, la representante legal de la ACP alegó que el PAMTC no dijo cuál es la norma que ampara la negociación intermedia y que en la misma deben participar los tres componentes, lo cual es su obligación y que, además, dicho procedimiento está establecido en el Artículo 11 de la Convención Colectiva.

En este sentido, la licenciada Maschkowski agregó que: *...la Junta en Resolución No.104 del 9 de mayo de 2017 dijo en un caso similar, que en cualquier actuación que otro de los componentes del RE haga fuera del proceso en representación de la Unidad Negociadora y que puede incidir en forma directa o indirecta en el proceso también puede ser valorada por la Junta, ya que si dichos actos son ejecutados en representación del RE no podrán ser desconocidos por uno de sus componentes aun cuando haya sido producto de gestiones de otro de los componentes para todos los efectos son actos del RE que en caso de acreditarse en el proceso pueden llegar a provocar un cambio en la esencia del mismo...*

La representante de la ACP sostuvo en su alegato final que la ACP no incurrió en la práctica laboral desleal denunciada por el PAMTC porque notificó al punto de contacto del M/MTC y negoció con el SCPC, según las disposiciones prescritas en la Convención Colectiva de dicha Unidad Negociadora.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

Los hechos del caso refieren que el 19 de noviembre de 2015 el Punto de Contacto Designado del Representante Exclusivo de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales recibió una carta del vicepresidente ejecutivo de Operaciones en la cual se informaba que la Autoridad del Canal de Panamá tenía la intención de modificar el apéndice A del Capítulo 721 del Manual de Personal para implementar el uso de uniformes en los puestos Conductor de Vehículo MG.00.05; Conductor de Vehículo MG.00.08; Conductor de Vehículo MG.00.09 de la División de Recursos de Tránsito de la Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones (todos pertenecientes a la Unidad de Trabajadores No-Profesionales)

El sindicato PAMTC manifestó a la ACP su interés en negociar el cambio propuesto mediante una carta dirigida al vicepresidente ejecutivo de Operaciones el 26 de noviembre de 2015, no obstante, la ACP le informó al PAMTC el 4 de diciembre de 2015 que no negociaría con esta organización sindical las modificaciones al Manual de Personal antes explicadas, aduciendo que ya había iniciado negociaciones sobre ese asunto con el SCPC, otro de los componentes del Representante Exclusivo de la Unidad Negociadora de los No-Profesionales.

Debido a la ocurrencia de estos hechos, el PAMTC presentó su denuncia fundamentada en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, específicamente en sus numerales 1, 3, 5, 7 y 8 que establecen lo siguiente:

Artículo 108. Para los propósitos de la presente sección, se consideran prácticas laborales desleales por parte de la Autoridad, las siguientes:

- 1. 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.**
2. Alentar o desalentar la afiliación de los trabajadores a un sindicato, mediante la discriminación respecto a nombramientos, estabilidad, ascensos u otras condiciones de empleo.
- 3. Patrocinar, controlar o, de cualquier manera, asistir a un sindicato, excepto que, a solicitud de éste, se le suministren servicios y facilidades acostumbrados, siempre que dichos servicios y facilidades también se les brinden a otros sindicatos en las mismas condiciones.**
4. Disciplinar, o discriminar en otra forma, a un trabajador porque ha presentado una queja, declaración jurada o petición, o porque haya dado información o rendido testimonio, de la manera como se establece en esta sección.
- 5. Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.**
6. No cooperar en los procedimientos y en las decisiones que resuelvan estancamientos en las negociaciones.
- 7. Hacer cumplir una norma o reglamento que entre en conflicto con una convención colectiva pertinente, si ésta estaba en vigencia antes de la fecha en que se emitió dicha norma o reglamento.**
- 8. No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.** (Lo resaltado es de la JRL)

Estas causales fueron vinculadas con normas que establecen derechos al trabajador y al representante exclusivo contenidas en la Sección Segunda del Título V de la Ley Orgánica de la ACP, por lo que, cumplidas todas las etapas procesales inherentes a este tipo de procesos procede la JRL a evaluar las piezas procesales en el expediente, a efectos de determinar si, en efecto, con su actuación la ACP incurrió en las prácticas laborales denunciadas.

EL PAMTC sustentó la violación de su derecho en las siguientes normas de la Ley Orgánica de la ACP:

Artículo 94. *Las relaciones laborales de la Autoridad se regirán por lo dispuesto en la presente Ley, en los reglamentos y en las convenciones colectivas. Las disposiciones de la presente sección deben interpretarse considerando la necesidad de que la Autoridad, como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente.*

Artículo 95. *El trabajador que pertenezca o que pueda pertenecer a una unidad negociadora, tendrá los derechos siguientes:*

1. *Formar, afiliarse o participar, libremente, en una organización sindical, o abstenerse de ello y, en todo caso, ser protegido en el ejercicio de su derecho.*
2. *Actuar en nombre de la organización sindical como su representante y, en esa capacidad, expresar las opiniones de la organización sindical ante los foros correspondientes.*
3. *Participar en la negociación colectiva en materias sujetas a negociación por medio de los representantes escogidos por los trabajadores, conforme a esta sección.*
4. *Solicitar la asistencia del representante exclusivo correspondiente, en cualquier investigación llevada a cabo por un representante de la Autoridad, cuando el trabajador razonablemente estime pueda resultar en una acción disciplinaria en su contra.*

5. *Procurar la solución de sus conflictos con la administración de la Autoridad, siguiendo los procedimientos aplicables establecidos en esta Ley, en los reglamentos o en las convenciones colectivas.*
6. *Ser representado por el representante exclusivo, sea o no miembro de la organización sindical.*

Artículo 96. *Todo trabajador que pertenezca a una unidad negociadora, tendrá derecho a que se le deduzcan cuotas sindicales de su salario, en forma regular y periódica, como miembro del sindicato de la unidad negociadora correspondiente. La Autoridad hará dichas deducciones, que deben ser autorizadas por escrito por cada trabajador, sin costo para el sindicato ni para él. Dichas autorizaciones no podrán ser revocadas por espacio de un año.*

Artículo 97. *Todo representante exclusivo tendrá derecho a:*

1. *Actuar en representación de los trabajadores de una unidad negociadora y ser protegido en el ejercicio de este derecho.*
2. *Negociar convenciones colectivas en materias sujetas a negociación, que incluyan a todos los trabajadores de la unidad negociadora.*
3. *Representar los intereses de todos los trabajadores de la unidad negociadora, estén afiliados o no a la organización sindical.*
4. *Presentar y tramitar quejas en nombre propio o en nombre de cualquier trabajador de la unidad negociadora representada, utilizando el procedimiento aplicable establecido por esta Ley, los reglamentos y la convención colectiva correspondiente.*
5. *Estar presente durante la tramitación formal de cualquier queja que presente el trabajador por su cuenta.*
6. *Participar en cualquier reunión formal entre la administración de la Autoridad y los trabajadores, relacionada con una queja o asunto sobre condiciones de empleo.*
7. *Invocar el arbitraje para la solución de aquellas disputas que, a su juicio, no hayan sido resueltas satisfactoriamente a través del procedimiento negociado de solución de quejas.*
8. *Participar en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten las condiciones de empleo, cuya aprobación corresponde a la junta directiva de la Autoridad de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política.*

Por su parte, la ACP, en atención a lo dispuesto en la CC (efectiva el 30 de enero de 2007 al 30 de septiembre de 2015), señaló como fundamento de su actuación las normas de la convención colectiva vigente entre estas la Sección 1.01, 1.02, 1.03, 6.08, 11.03, que se transcriben a continuación.

SECCIÓN 1.01 GENERALIDADES. *Esta convención colectiva se celebra entre la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), que de aquí en adelante se denominará el Empleador y el Maritime/Metal Trades Countil (M/MTC), una coalición compuesta por las organizaciones sindicales National Maritime Union (SIU-NMU-UIW), Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y el Panama Area Metal Trades Council, calificada como el Representante Exclusivo (RE) de la unidad negociadora de los trabajadores no profesionales, mediante las resoluciones de la Junta de Relaciones Laborales (JRL) No.1/CER, 2/CER y 6/CER, que de aquí en adelante se denominará el (RE). La ACP y el RE deberán llamarse las Partes cuando se mencionen en forma colectiva.*

SECCIÓN 1.02 RECONOCIMIENTO Y DESIGNACIÓN DE LA UNIDAD NEGOCIADORA.

(a) *El Empleador reconoce al RE como el representante exclusivo de todos los trabajadores que laboran en la unidad negociadora, según y como lo define la Certificación emitida por la Autoridad de Relaciones Laborales Federales en el Caso Número 6-R0-55, Grupo de Votantes “E” (incluso el Grupo de Votantes “B”) del 20 de octubre de 1981.*

(b) *Queda entendido que en adición de aquellos que realizan funciones que cumplen con alguno de los criterios establecidos en el 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 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 comparte información confidencial y de reserva relacionada con la planificación, desarrollo y ejecución de distintos aspectos del proyecto.*

(c) *Se reconoce que conforme a la Ley Orgánica es competencia privativa de la JRL reconocer, certificar y revocar las certificaciones a los representantes exclusivos; determinar y certificar las unidades negociadoras idóneas. Se entiende, sin embargo, que el Empleador tomará las determinaciones iniciales con relación a las condiciones de negociación de los puestos nuevos que se establecen. Dichas determinaciones se tomarán aplicando a los deberes y responsabilidades de los puestos nuevos las disposiciones pertinentes de la Ley Orgánica y el Reglamento de Relaciones Laborales. Se identificarán los puestos que el Empleador determine excluir de todas las unidades negociadoras y el RE será notificado oportunamente por escrito. Nada en esta Convención le prohíbe al RE objetar, mediante los procedimientos establecidos conforme a la Ley Orgánica, el Reglamento de Relaciones Laborales y los reglamentos de la JRL, las condiciones de negociación de cualquier puesto que la ACP determine debe ser excluido de la unidad de trabajadores no profesionales.*

SECCIÓN 1.03 EL REPRESENTANTE EXCLUSIVO. *El RE es una coalición compuesta por tres organizaciones laborales; la National Maritime Union, el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y el Panama Area Metal Trades Council. El Panama Area Metal Trades Council actúa en representación de la International Brotherhood of Electrical Workers, Local 397; la Organización Sindical de Empleados Canaleros; la International Union of Operating Engineers, Local 595; la United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry of the United States and Canada LL 652; y la International Brotherhood of Boilermakers, Iron Ship Builders, Blacksmiths, Forgers and Helpers, Local 463.*

SECCIÓN 6.08. NOTIFICACIÓN AL RE Y RELACIONES CON LA ACP

- a) *Punto de Contacto Designado. El RE designará y notificará por escrito a la Sección de Relaciones Laborales Corporativa del punto oficial de contacto. El punto de contacto designado (PCD) será el punto de contacto inicial cuando la Ley o esta convención colectiva estipulen que se le notifique al RE sobre asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de la unidad negociadora.*
- b) *Cuando la ACP se comunique con el RE sobre cualquier asunto, el punto de contacto designado, o su suplente, notificará a la ACP del nombramiento de un vocero único para que trate dicho asunto con la ACP. Este vocero será el único individuo con derecho a actuar en representación del RE en relación con dicho asunto, sea cual fuere el número de representantes del RE.*

- c) Solo uno de los representantes del RE tendrá derecho de actuar en representación del RE al tratar con la ACP sobre cualquier asunto específico. La intención de esta disposición es asegurar que no se le obligue a la ACP a tratar con más de un representante del RE en un momento dado sobre cualquier asunto que pueda surgir entre las partes. La intención no es impedir el reemplazo de un representante sin autoridad para que actúe en representación del RE, por otro representante que sí tenga tal autoridad. La intención es impedir, sin embargo, que el RE o sus componentes rechacen cualquier acuerdo o entendimiento al cual las partes hayan llegado, alegando que la persona que ha actuado como representante del RE no tenía autoridad para comprometer al RE.

Como ha expuesto la parte denunciante, la JRL observa que la notificación de la ACP de 18 de noviembre de 2015 guarda relación con una adición que sería efectuada al apéndice A del Capítulo 721 del Manual de Personal. Dicha nota textualmente indicaba lo siguiente:

...De conformidad a lo establecido en la Sección 11.03 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales, le notificamos que se añadirá al apéndice A del capítulo 721 del Manual de Personal, los siguientes puestos de la División de Recursos de Tránsito de la Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones:

- Conductor de Vehículo MG.00.05
- Conductor de Vehículo MG.00.08
- Conductor de Vehículo MG.00.09

La implementación del uso de los uniformes será efectiva una vez se cumpla con los procedimientos de contratación de suministro de uniformes...

A esta nota el sindicato PAMTC presentó solicitud de negociar, la cual reposa a folio 7 del expediente y textualmente señala lo siguiente:

...Damos respuesta a su carta de 18 de noviembre de 2015 recibida el 19 de noviembre de 2015, en la cual se le informó al Punto de Contacto Designado del Representante Exclusivo de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales que la ACP tiene la intención de modificar el apéndice A del capítulo 721 del Manual de Personal.

Al respecto y en conformidad con la Sección 11.03 (b) y (c) de la Convención Colectiva, tenemos a bien informarle que el sindicato desea negociar el cambio propuesto por la ACP, por lo cual solicitamos se nos provea la información detallada sobre la medida e implementación propuesta por la Administración, relacionada al uso de uniformes en los puestos de la División de Recursos de Tránsito detallados en su carta antes mencionada...

Posteriormente y en atención a este intercambio de correspondencia, el señor Esteban Sáenz, vicepresidente ejecutivo de Operaciones, en carta de 4 de diciembre de 2015, visible a folio 8, dio respuesta al PAMTC sobre su petición de negociar, indicando en la parte medular de su carta que:

...Al respecto de su solicitud, debo indicarle que el tema de la negociación de este asunto actualmente está siendo atendido con representantes del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC), sindicato que es parte de la coalición de sindicatos que integran el Representante Exclusivo (RE), debidamente reconocido por la Junta de Relaciones Laborales para representar a la unidad negociadora de los Trabajadores No Profesionales. Esto obedece al hecho de que el SCPC presentó ante este despacho, en fecha previa al 26 de noviembre del 2015, su solicitud para negociar el mismo tema que usted presenta en su carta.

Lo anterior está basado en lo que establece la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, la cual en su Sección 6.08 (c) del Artículo 6 indica claramente que solo uno de los representantes del RE tendrá

derecho a actuar en representación del RE al tratar con la ACP sobre cualquier asunto específico. En el presente caso, como se le ha explicado, iniciamos y continuaremos tratando el tema con el SCPC, por el hecho de que fueron los primeros en presentarlo a mi atención...

Para el 9 de diciembre de 2015, el PAMTC notificó a la ACP su intención de interponer una denuncia por práctica laboral desleal, en la que expresaba su criterio de que la ACP estaba actuando de manera contraria a la Sección 6.08 (a) y (b) del Convenio Colectivo de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales. En dicha nota también el PAMTC expresó su solicitud a la ACP para: *Que, de inmediato, la ACP convoque a los tres componentes que conforman la coalición de sindicatos denominada Maritime Metal Trades Council, Representante Exclusivo de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, es decir, a la National Maritime Union (NMU), el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC) y al Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe (SCPC) a iniciar negociaciones sobre las modificaciones el [sic] apéndice A del capítulo 721 del Manual de Personal propuestas por la ACP, de conformidad con la Sección 11.03 de la Convención Colectiva.*" (f.9)

La denuncia del PAMTC plantea la negativa de la ACP a negociar su solicitud de negociación, como consecuencia de haber negociado con uno solo de los componentes, cuando la realidad de estos y el derecho aplicable, según el régimen laboral especial del Canal de Panamá, es que la negociación colectiva y las actividades que se desarrollan con dicho fin, son facultad exclusiva del RE y no de uno, dos o más sindicatos. Así lo establece el artículo 97, numeral 2 de la Ley Orgánica de la ACP antes citado, que lista los derechos que dicha ley le reconoce a todo RE, a negociar convenciones colectivas en materias sujetas a negociación, que incluyan a todos los trabajadores de la unidad negociadora.

Este es un derecho del RE, de representar a los trabajadores de la unidad negociadora, y también el artículo 102 de la citada ley señala, al inicio de su redacción, que **las negociaciones entre la administración de la ACP y cualquier RE**, siempre que no entren en conflicto con dicha ley y los reglamentos, versarán sobre los temas allí enumerados.

Ahora bien, es importante destacar dos aspectos relacionados con esta negociación colectiva efectuada con uno de los componentes del RE, El primero de ellos se refiere al propio contenido de la convención que establece los aspectos relativos al reconocimiento y designación de la Unidad Negociadora y, el segundo, las particularidades de esta negociación/consulta, punto relevante, toda vez que se desprende tanto de los derechos sustantivos invocados por el denunciante, como de la notificación efectuada por la ACP al punto de contacto del representante exclusivo, ya que la notificación no solo guardaba relación con la decisión de la Administración de implementar el uso del uniforme a los trabajadores conductores de vehículo MG.00.05; MG.00.08 y MG.00.09, pertenecientes a la unidad negociadora, sino que esta negociación también suponía cambios al apéndice A del Capítulo 721 del Manual de Personal, aspecto relacionado con el derecho del RE a participar en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten las condiciones de empleo, cuya aprobación corresponde a la Junta Directiva de la ACP de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de la República de Panamá.

En cuanto al primer punto, la negociación colectiva llevada a cabo con el SCPC sin la participación de los otros dos componentes, y lo dispuesto en el convenio colectivo, debemos destacar que la ACP hizo referencia a la Sección 6.08 del CC, que establece: **(c) Solo uno de los representantes del RE tendrá derecho de actuar en representación del RE al tratar con la ACP sobre cualquier asunto específico.** La intención de esta disposición es asegurar que no se le obligue a la ACP a tratar con más de un representante del RE en un momento dado sobre cualquier asunto que pueda surgir entre las partes. La intención no es impedir el reemplazo de un representante sin autoridad para que actúe en representación del RE, por otro representante que sí tenga tal autoridad. La intención es impedir, sin embargo, que el RE o sus componentes rechacen cualquier acuerdo o entendimiento al cual las partes hayan llegado, alegando que la

persona que ha actuado como representante del RE no tenía autoridad para comprometer al RE. (Lo resaltado es de la JRL)

Para la ACP, su actuar dentro de los límites de la convención se ampara en el contenido precedente. No obstante, esta normativa está precedida de la Sección 6.08 (b), que indica lo siguiente: ***Cuando la ACP se comuniquen con el RE sobre cualquier asunto, el punto de contacto designado, o su suplente, notificará a la ACP del nombramiento de un vocero único para que trate dicho asunto con la ACP. Este vocero será el único individuo con derecho a actuar en representación del RE en relación con dicho asunto, sea cual fuere el número de representantes del RE.***

Al relacionar los hechos con el contenido del convenio colectivo, podemos apreciar que, en efecto, las partes han establecido por la vía convencional un procedimiento para los procesos de negociación; y pudiera estar justificado el trato con uno de sus componentes, cuando se le haya conferido a este la categoría de vocero único, según reglamenta la Sección 6.08 (b). En este caso no ve la JRL en el expediente actividad probatoria destinada a acreditar que, en efecto, el SCPC ostentaba esta condición y que, por tanto, se cumplía esta premisa, por lo que el RE se encontraba efectivamente representado en la negociación.

Por otro lado, al analizar la notificación efectuada al sindicato, aspecto que trasciende el ámbito regular de una negociación colectiva, tratándose de la modificación del apéndice A del Capítulo 721 del Manual de Personal, sobre el cual la parte denunciante se refirió en sus alegatos, podemos apreciar la necesidad de que el RE (M/MTC) participara de esta negociación:

...El Manual de Personal se modifica con la participación del RE en su conjunto, siempre lo hemos hecho de esa manera. Y el objetivo de este caso es que la Junta decida a favor nuestro para que la ACP en futuras oportunidades, cuando vea la necesidad de modificar el Manual de Personal, convoque y permita que el RE en su conjunto, es decir, debidamente representados los 3 componentes, participen de la elaboración o modificación del Manual de Personal. Siempre lo hemos hecho así y es porque así lo ordena la ley...

Y, reiteramos, como analogía, cuando vamos al Concejo Obrero Patronal allí están todas las Unidades Negociadoras y el Representante Exclusivo de los Trabajadores No-Profesionales se hace representar por sus 3 componentes, porque solamente cuando estamos los 3 se hace presente el Representante Exclusivo. De igual manera en comités que se desprenden del propio Concejo Obrero Patronal o COP, como lo son el Comité de Control Riesgos y Seguridad Ocupacional, los No-Profesionales tienen a sus 3 componentes en la mesa. De igual manera en el Comité de Capacitación Industrial, de igual manera cuando renovamos la Convención Colectiva se da de manera paritaria e igualitaria la representación de los 3 componentes del RE y justamente eso es lo que debió haber ocurrido en esta modificación del Manual de Personal que se dio por iniciativa de la ACP. (f.333 del expediente. Lo resaltado es de la JRL)

Respecto a las prácticas laborales desleales denunciadas, la JRL encuentra acreditada su comisión por parte de la ACP, dado que el artículo 97 de la Ley Orgánica establece un derecho del representante exclusivo a participar de las modificaciones reglamentarias que afecten condiciones de empleo; en el caso de la Unidad Negociadora de los No Profesionales el representante exclusivo está representado por una coalición integrada por tres (3) organizaciones sindicales a saber, una de estas organizaciones es el PAMTC, parte denunciante en el caso bajo examen.

En cuanto a la situación particular de este RE, ya la CSJ, justamente respecto a situaciones de representación de esta unidad negociadora indicó lo siguiente. *...al negociar la Convención Colectiva en el caso de la Unidad Negociadora de los trabajadores No profesionales, la ACP*

negocia con el representante exclusivo, no con sus componentes” (fallo de 25 de marzo de 2019 (recurso de apelación PAMTC en contra de la Decisión 14/2017 de la JRL) ...

En este sentido, respecto a este punto la JRL considera que la modificación del apéndice A del Manual de Personal era un asunto que en atención a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP, debía ser tratado con el representante exclusivo, no con uno de sus componentes, y así fue informada la ACP en la intención de práctica laboral desleal presentada el 9 de diciembre de 2015 por el PAMTC, momento en que la ACP estaba en la posibilidad de hacer el llamado al RE para discutir la modificación, lo que no ocurrió, por lo que encuentra la JRL que han sido acreditadas por parte del PAMTC la comisión de las referidas prácticas laborales desleales.

Por 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 la Autoridad del Canal de Panamá ha incurrido en la comisión de prácticas laborales desleales contenidas en los numerales 1, 5, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

SEGUNDO: ORDENAR a la Autoridad de Canal de Panamá que cese y se abstenga en el futuro de incurrir en este tipo de acciones.

TERCERO: EXIGIR, como medida correctiva, la comunicación de la Decisión No.37/2022 de veintidós (22) de agosto de dos mil veintidós (2022) mediante las direcciones de correos electrónicos de los trabajadores de la Autoridad del Canal de Panamá pertenecientes a la Unidad Negociadora de los Trabajadores No-Profesionales.

Fundamento de Derecho: Artículos 100 a 102 de la Ley Orgánica; Capítulo IV. Negociación Colectiva del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No-Profesionales y Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad-Acuerdo N°6 de 5 de abril de 2000 de la Junta de Relaciones Laborales de la ACP.

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

