

**JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA, Panamá, veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintidós (2022).**

**DECISIÓN No.1/2023**

**Denuncia por práctica laboral desleal No. PLD-12/21  
presentada por la Autoridad del Canal de Panamá  
contra Maritime/Metal Trades Council (M/MTC)**

**I. ANTECEDENTES**

El 18 de febrero de 2021, el señor Erick García Valarini, en representación de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), presentó denuncia por práctica laboral desleal (en adelante PLD) contra el Maritime/Metal Trades Council (M/MTC), que se compone de las organizaciones sindicales Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC) y la National Maritime Union (NMU), con fundamento en los numerales 5 y 9 del artículo 109 de la Ley N°19 de 11 de junio de 1997 (en adelante Ley Orgánica de la ACP).

Recibida la denuncia PLD-12/21 en la Junta de Relaciones Laborales (en adelante JRL) mediante sorteo efectuado el 23 de febrero de 2021 fue asignado al miembro Fernando Alfonso Solórzano Acosta como ponente (f.120) y así les fue comunicado a ambas partes, mediante las notas JRL-SJ-338/2021 y JRL-SJ-339/2021 de 25 de febrero de 2021, (fs.121 y 122).

El 2 de marzo de 2021 (f.129), según consta en informe secretarial, se iniciaron las diligencias de investigación de las que trata la Sección Tercera del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales de la Junta de Relaciones Laborales (en adelante Reglamento de PLD) y se dejó constancia de la culminación de la fase de investigación el 7 de junio de 2021. (f.148)

Mediante Resolución No.114 de 30 de agosto de 2021, la JRL no admitió la presente denuncia (fs.149-158), por lo que la ACP, a través de su apoderada judicial, licenciada Danabel R. de Recarey, impugnó la misma mediante Recurso de Apelación que fue decidido por Resolución de 30 de diciembre de 2021 de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, revocando la decisión de primera instancia y ordenando admitir la presente denuncia presentada por la ACP y darle el trámite que corresponde.

En virtud de la anterior, mediante Resuelto No.65/2022 de 2 de febrero de 2022, se notificó el reingreso a la JRL de la presente denuncia y se concedió al Maritime/Metal Trades Council (M/MTC), parte denunciada, el término de 20 días calendario a partir de su notificación, para que contesten los cargos efectuados en su contra.

Efectuadas las notificaciones de rigor y habiendo corrido los términos reglamentarios, mediante Informe Secretarial de 4 de marzo de 2022, se indicó que el 3 de marzo de 2022 precluyó el término a la parte denunciada para presentar su contestación a la denuncia en su contra. (f.615)

Mediante Resuelto No.75/2022 de 10 de marzo de 2022, se programó para el 31 de mayo de 2022 la audiencia para ventilar este proceso, de conformidad con el artículo 75 del Reglamento General de Procedimiento. (fs.616-617)

Posteriormente, mediante escrito presentado el 11 de mayo de 2022, la apoderada de la ACP, licenciada Danabel R. de Recarey, presentó oportunamente ante esta Junta, la lista de testigos, pruebas y posición de la ACP. (fs.626-683)

Mediante Informe Secretarial de 12 de mayo de 2022 se deja constancia que el día 11 de mayo de 2022 precluyó el término para que la parte denunciada presentara su intercambio de pruebas y testigos, como lo establece el artículo 28 del Acuerdo No.2 de 29 de febrero de 2000 del Reglamento de Denuncias por PLD. (f.684)

Por Resolución No.122/2022 de 24 de junio de 2022, esta JRL resolvió acoger la solicitud de decisión sumaria presentada por la parte denunciante el 27 de mayo de 2022, de conformidad con los artículos 29 a 31 del Acuerdo No. 69 de 13 de julio de 2020. (fs.730-734)

En virtud de lo anterior, este proceso se encuentra en estado de decisión, por lo que es menester emitir las consideraciones de rigor.

## **II. HECHOS DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ACP**

El señor Erick García Valarini, en representación de la ACP, señala en su denuncia que antes de proceder con la presentación de la misma, la ACP le envió una carta al Punto de Contacto Designado del M/MTC, el 8 de octubre de 2020, comunicando la intención de interponer el presente reclamo, con el interés de resolver la situación entre las partes sin tener que recurrir a otras instancias, y que el M/MTC optó por no responder a la referida intención que estaba siendo considerada por la Administración.

En los hechos de su denuncia señaló lo siguiente:

1. Que dentro del período que disponen las reglas de negociación acordadas por las partes, tanto el M/MTC como la Administración, solicitaron negociar la Convención Colectiva, de manera parcial, indicando cada parte las secciones y artículos de su interés.
2. Que el 2 de enero de 2019 se intercambiaron las propuestas de cada parte y se dio inicio a la negociación el 12 de marzo de 2019. Desde esa fecha hasta el 28 de mayo de 2019, el M/MTC detuvo el proceso de negociación de los temas contenidos en las propuestas intercambiadas y ocuparon 33 sesiones para insistir en un cambio de lugar de negociación, a pesar de que el lugar había sido pactado en la Convención Colectiva, situación que se encuentra descrita dentro del PLD-24/19, interpuesta por el PAMTC y por el cual la Administración ha ofrecido todas sus explicaciones y consideraciones. El primer período de negociación concluyó el 5 de septiembre de 2019.
3. El 17 de septiembre de 2019 se llevó a cabo la primera sesión del segundo período de negociación el cual concluyó el 12 de marzo de 2020, acordándose un receso, pero debido a la cuarentena por la pandemia de la COVID-19, las partes reanudaron su reunión de evaluación de la negociación hasta el 9 de junio de 2020.
4. Se acordó por un memorando de entendimiento (MDE) iniciar el tercer período de negociación el 16 de junio de 2020 para concluirlo el 13 de septiembre de 2020. Las partes pactaron extensiones de negociación hasta el 15 de octubre de 2020, momento en el que M/MTC solicitó un receso del 16 al 26 de octubre de 2020, que fue concedido. Se pactaron días adicionales de negociación hasta el 12 de noviembre de 2020.
5. En los últimos meses de la negociación se han dado protestas públicas, entre las cuales se menciona la del 29 de septiembre de 2020, en la que el M/MTC junto a otros representantes exclusivos de la ACP y representantes del Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la

Construcción y Similares (SUNTRACS), realizaron una marcha desde Monumento Goethals, pasando por el Edificio de la Administración y hasta la casa del Administrador, manifestando inconformidades y claras alusiones a la Convención Colectiva, lo cual fue un hecho notorio, promoviendo medidas de presión para lograr su aspiración de beneficios económicos.

6. El 28 de octubre de 2020, el M/MTC introdujo verbalmente un aspecto de negociación adicional no incluido en las propuestas intercambiadas el 2 de enero de 2020, ni referido en las contrapropuestas escritas de los artículos pendientes de acuerdo que venían intercambiándose desde el mes de enero de 2020, en los que buscaba acordar los MDE que pasarán a la nueva convención colectiva.
7. Desde el inicio, las sesiones de negociación se han caracterizado por interrupciones e incumplimientos de las reglas de negociación por parte del RE, manifestando su evidente objetivo de dilatar el proceso. Se ha utilizado observadores para crear controversia y distracciones, lo que ha llevado a que el equipo negociador de la Administración efectúe cuestionamientos para corregir el incumplimiento a las reglas de negociación.
8. Conforme lo acordado en el MDE firmado el 12 de noviembre de 2020, las partes se reunieron el 24 de noviembre de 2020 con el objetivo de evaluar las opciones disponibles que dieran cierre al proceso de negociación. Durante la misma, el M/MTC expresó que deseaba otro receso de dos semanas a las solicitadas anteriormente por ellos, del 16 al 26 de octubre de 2020, petición a la que se opuso la Administración, instándoles a llegar a un acercamiento de las propuestas de las partes sin recesos adicionales o aceptar la intervención de un mediador como método conciliatorio utilizado en la negociación pasada que resultó en la Convención Colectiva que tuvo vigencia del 30 de enero de 2007 al 30 de septiembre de 2015. Seguidamente el RE solicitó un "caucus", por lo que los representantes de la Administración se retiraron del salón, para luego descubrir que los negociadores por parte del RE se habían retirado de las instalaciones sin anunciarlo ni brindar explicación alguna, lo que representó un acto de descortesía.
9. El 19 de noviembre de 2020, el RE junto con la Unión de Ingenieros Marinos, la Unión de Capitanes y Oficiales de Cubierta y el International Association of Firefighters, envió una nota dirigida al Ministro para Asuntos del Canal, solicitando una reunión entre la Junta Directiva y los sindicatos del Canal con relación a las negociaciones de las convenciones colectivas, buscando abrir otra vía de negociación que no corresponde. Ante la respuesta del Ministro de Canal indicando que, por Ley, la Junta Directiva de la ACP no interviene en el asunto solicitado, el 30 de noviembre de 2020, este mismo grupo envió una carta al Administrador de la ACP en la que solicitó una reunión para dialogar sobre las negociaciones de las convenciones colectivas. En dicha carta el M/MTC dejó ver su menosprecio por el proceso de negociación que siguen las reglas básicas, atribuyéndole la responsabilidad por el fracaso en llegar a acuerdos. Al mismo tiempo, dejó en evidencia su intención de que el Administrador efectuara ajustes que resolviera la negociación a su conveniencia o, de lo contrario, exponerse a continuar por dos años más sin realizar ajuste alguno en perjuicios de la fuerza laboral.
10. El 26 de noviembre de 2020 el RE envió una nota firmada por los negociadores del M/MTC donde plasmaban acusaciones contra la Administración de dilatar la negociación y además rechazaban la negociación.

11. El 18 de diciembre de 2020, veinticuatro (24) días después de haberse retirado de la negociación sin aviso o respuesta de su deliberación privada, el M/MTC solicitó a la Administración regresar a la mesa de negociación, por lo que el 22 de diciembre de 2020, se firmó un MDE acordando un cuarto período de negociación a partir de esa misma fecha hasta el 24 de diciembre de 2020. En ese reinicio del proceso, el RE pretendió imponer nuevamente su voluntad de únicamente discutir el ajuste salarial para, de ese modo, cerrar la negociación de la nueva convención colectiva. Por otro lado, las contrapropuestas intercambiadas correspondían al contenido de todos los asuntos pendientes del acuerdo, mientras con su última contrapropuesta, el RE solamente se refiere a su aspiración. La Administración manifestó su desacuerdo con ese cambio en la dinámica de la negociación.
12. Para los días 30 y 31 de diciembre de 2020, siendo la última semana pactada de negociación de la Convención Colectiva, el M/MTC anunció por mensaje de WhapsAPP al equipo negociador de la Administración estar sosteniendo reuniones privadas (caucus), y no se presentaron a negociar en dichos días. En adición, la última jornada de negociación concluyó con completo silencio por parte del RE, dejando nuevamente la negociación en incertidumbre.
13. El 1 de febrero de 2021, el señor Gustavo Ayarza, presidente de PAMTC, le notificó a la Administración que el M/MTC deseaba retornar a la mesa de negociación, motivo por el cual el 3 de febrero de 2021, luego de la firma correspondiente de un MDE, se inició un quinto período de negociación con fecha de duración hasta el 4 de febrero de 2021. En esta ocasión, el RE le presentó a la Administración propuestas verbales que retrocedían de sus ofrecimientos anteriores, terminando este quinto período de negociación sin acuerdo entre las partes.

### **III. DE LAS PRÁCTICAS LABORALES DESLEALES DENUNCIADAS POR LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA (ACP)**

Según refiere la ACP, el M/MTC dio lugar con su actuación a las prácticas laborales desleales que describen los numerales 5 y 9 del artículo 109 de la Ley Orgánica y procedió a enunciar las prácticas laborales desleales así:

Respecto al numeral 5 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP, al negarse a consultar o negociar de buena fe con la Administración, como lo requiere la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica, manifiesta que el artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP exige que en toda negociación entre la Administración y un RE debe prevalecer la buena fe. En adición, el artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales establece que existe la obligación recíproca de la Administración y de un RE de negociar de buena fe, con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre las condiciones de empleo negociables.

Manifiesta que el M/MTC ha hecho movimientos hacia atrás en el intercambio de sus contrapropuestas, en lugar de buscar acercamientos y, hace que las partes de alejen y retrasen la consecución de acuerdos. Cita como ejemplos:

- 1- La anuencia dada por el M/MTC de incorporar en la convención el procedimiento para que la Administración pudiese acceder a la vía de queja, tal como lo dispone la Ley Orgánica y el Reglamento de Relaciones Laborales (RRL) y por lo cual la Administración hizo una concesión mejorando su oferta económica. Luego el M/MTC retiró lo concedido argumentando que el artículo 9 nunca fue del interés del RE.

- 2- El tema de las discusiones sobre una cláusula de cierre de la convención que el RE venía ofreciendo, que consistía en mantener la cláusula utilizada en la convención vigente, en la que se acordaba que cualquier disputa de negociabilidad que resultara a favor del M/MTC no se haría efectiva hasta tanto venciera la futura convención colectiva, también fue considerado por la Administración para mejorar su oferta económica. De forma inesperada, el M/MTC desmejoró su propuesta para indicar que todos los procesos presentados ante la JRL se mantendrán y serán aplicados según se resuelvan.
- 3- Al introducir, en octubre de 2020, un aspecto de negociación adicional buscando acordar los MDE que pasarán a la nueva convención colectiva, el RE sorprende a la Administración con un elemento controversial nunca antes presentado por ellos, ni en su solicitud de negociación parcial de la convención colectiva hecha el 21 de noviembre de 2018, ni en el documento integral de propuestas presentado el 2 de enero de 2019, ni durante las sesiones de discusión del interés del artículo 13 de la Administración, el cual contenía el tema de flexibilidad en los cambios de turnos al pactar por convención colectiva las medidas para mitigar el impacto de la decisión de la Administración en estos casos y su implementación.
- 4- Con relación a las contrapropuestas económicas, el 15 de octubre de 2020 el M/MTC presentó en su contrapropuesta escrita una serie de valores de ajustes salariales por cada uno de los cuatro años que estaban siendo discutidos. El 29 de octubre de 2020 hicieron una propuesta verbal de 3.5%, 2.5% y 2.5% para los años 2021, 2022 y 2023 respectivamente, con concesiones en intereses de la Administración, lo que producía un acercamiento considerable de las propuestas. No obstante, el 9 de noviembre 2020 el representante exclusivo plasmó por escrito una nueva contrapropuesta, con un aumento significativo a sus respectivos ajustes salariales para los mismos años, incrementando su aspiración y desconociendo los intereses de la Administración.
- 5- El RE ha expresado que su falta de interés de continuar con las negociaciones se produce por los condicionamientos que la Administración ha presentado.
- 6- Durante el quinto período de negociación, el M/MTC se mantuvo de desmejorando sus contrapropuestas anteriores e inclusive haciendo ofrecimientos que a todas luces serían inaceptables para la Administración, por lo que el M/MTC ha incurrido en la práctica laboral de no tener la determinación de lograr una convención colectiva, luego de haber presentado una contrapropuesta con 20 de los 26 artículos de la convención colectiva.

Agrega la ACP que hay demoras irrazonables en la negociación, y cita una serie de fechas en las que se han cancelado o aplazado o solicitado nuevos períodos para retomar la negociación, lo que implica que el representante exclusivo promovió el retraso de la negociación y un acuerdo entre las partes y sugiere que los negociadores por parte del M/MTC no cuentan con la facultad para negociar y llegar a acuerdos según lo requiere el artículo 57 antes citado.

Indica también que el M/MTC ha hecho intentos para compeler a la Administración a hacer movimientos en la mesa, pretendiendo que la misma negocie solamente su aspiración económica del RE y otras aspiraciones propias, pero rehusándose a atender las aspiraciones de la Administración que aún se mantenían en la mesa de negociación.

Con relación al numeral 9 del artículo 109 de la Ley Orgánica, consistente en de cualquier otra forma, incumplir o negarse a cumplir las disposiciones de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica, considera la ACP que el representante exclusivo ha incurrido en el incumplimiento de lo anterior dado que la normativa de la ACP establece que los trabajadores, representantes exclusivos y la Administración deben ceñirse a la resolución de los conflictos laborales por la vía de los mecanismos disponibles, tal como lo prevé el artículo 322 de la Constitución Política, el artículo 97 numerales 4 y 7 de la Ley Orgánica y el mecanismo de la queja que establece la Ley Orgánica para la resolución de los conflictos, que se encuentra dispuesto en el Reglamento de Relaciones Laborales, artículo 51 numeral 9.

Lo anterior resulta del intento del M/MTC de recurrir a instancias que no son las establecidas por la ley, como es el caso de lo manifestado por el señor Ayarza en video que se aporta como prueba, en el que se hace alusión a las protestas callejeras que se dieron durante los procesos de negociación que transcurrieron en el año 2015, y se invita a los trabajadores a hacer lo mismo en esta ocasión; y, del intento de recurrir a la Junta directiva de la ACP para tratar los asuntos de la negociación de la convención colectiva y no recibir respuesta de su agrado, por no ser una instancia correspondiente a tales asuntos.

Agrega que el RE tiene la responsabilidad de representar y negociar convenciones colectivas, pero que en el caso que nos atañe, luego de asistir a todas las sesiones conforme a las reglas del artículo 2 de la convención colectiva, la ACP ha mostrado que ha actuado dentro de su facultad, de acuerdo con el procedimiento. No así el M/MTC, que ha obstaculizado y dilatado el proceso de negociación y ha retrocedido con sus propuestas, violando el numeral 6 del artículo 95 de la Ley Orgánica, rehusándose a cumplir con los numerales 1, 2 y 3 del artículo 96 de la Ley Orgánica que otorgan al representante exclusivo, derechos, pero al mismo tiempo obligaciones.

Manifiesta que el comportamiento del representante exclusivo lesiona a sus representados y considera su responsabilidad denunciarlo, puesto que de lo contrario podría ACP ser considerada cómplice o estar en colusión con tales actos.

Señala que en las negociaciones el representante exclusivo ha llegado incluso a manifestar que ellos no están apurados y que, si esperaron alguna vez 7 años sin aumento, pudieran seguir esperando, tal y como lo demuestra lo dicho durante la sesión de negociación sostenida el 15 de octubre del año 2020 y en la intención de prolongar la negociación que se aprecia en la nota dirigida al Administrador, donde plantean una serie de opciones como mantener la negociación por dos (2) años más.

Finalmente, la ACP manifiesta que el M/MTC se ha rehusado a negociar, con el legítimo interés de avanzar hacia la conclusión de un acuerdo satisfactorio para ambas partes, pretendiendo monopolizar la negociación hacia sus propias aspiraciones, haciendo concesiones para retirarlas luego de obtener avances en sus intereses, desmejorando contrapropuestas hechas con anterioridad y descartando y desmeritando los intereses de la Administración, manifestado en repetidas ocasiones que no atenderá las aspiraciones de la Administración, enfocándose únicamente en sus aspiraciones y buscando centrar la discusión en el tema económico. El M/MTC descarta posibles acercamientos en los demás asuntos de interés de la Administración, alegando que con ello se estaría cediendo derechos adquiridos, conquistas laborales y desmejorando condiciones de empleo.

Los indicados retrocesos del representante exclusivo resultan extraordinariamente significativos para exigir incrementos más allá de la propuesta anterior presentada por él y muy por encima de la propuesta económica de la Administración, la cual

asciende a aproximadamente 62 millones de balboas en cuatro años y, a la vez, se ha alejado de los intereses de la Administración que ya se había expresado con posibilidad de acuerdo, lo que sugiere la intención de detener o retrasar el avance de la negociación. No resulta factible acercarse a un acuerdo si una de las partes propone acercamientos y la otra retrocede en el proceso y, mucho menos si se aleja de varios aspectos de forma simultánea. Por otro lado, las concesiones hechas por el representante exclusivo en atención a las aspiraciones de la Administración, fueron correspondidas por ésta con otras concesiones, entre otras, la mejora de la oferta laboral.

Expresa la ACP que desde la entrega de su propuesta inicial el 2 de enero de 2019, la Administración ha sido consecuente en indicar que el ajuste salarial que se pacte debe estar acorde con las eficiencias obtenidas en la negociación de la convención colectiva. Inclusive, de manera repetitiva se le indicó al M/MTC, verbalmente y por escrito, que la oferta de ajuste salarial de la ACP podría incrementarse a cambio de otras mejoras adicionales a las solicitadas. La Administración ha intentado reiteradamente explicar que, en su responsabilidad como garante de los recursos del Estado, debe poder trabajar sobre una plataforma que promueva la eficiencia de sus procesos, siendo la convención colectiva un componente importante de la misma. En consideración a los retos que afronta el Canal de Panamá, cualquier propuesta que la Administración de la ACP presente dentro de un proceso de negociación, está orientada a promover la eficiencia del Canal, aún más en estos tiempos en que los modelos del comercio mundial han afectado sus operaciones y donde ha tenido que poner a prueba su capacidad para mantener un canal abierto al mundo, en medio de los efectos colaterales de una pandemia y que el país espera una desaceleración económica, entre otros acontecimientos. Para tal propósito, la Administración identificó en su propuesta y posteriores contrapropuestas de negociación, algunos aspectos que conllevan elementos de productividad y eficiencia, al aclarar conceptos que evitan conflictos a futuro y gastos a la ACP. Es de su entendimiento que una negociación debe consistir en un intercambio razonable de intereses que considere las aspiraciones de ambas partes y no únicamente de una de las partes.

Por lo tanto, se solicita que la Junta declare lo actuado por el M/MTC como un PLD; que se ordene al M/MTC no volver a incurrir en este tipo de prácticas; que como remedio se ordene al M/MTC a que negocie de buena fe según lo establecido en el artículo 101 de la Ley Orgánica del artículo 57 del RRL; y que en el caso de determinarse la comisión de una PLD por parte del M/MTC, se ordene la publicación de la decisión de la Junta de Relaciones Laborales por un período de 6 meses por los medios físicos, electrónicos e informáticos que a bien tenga disponibles y considere la Administración de la ACP.

#### IV. CONSIDERACIONES DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

La denuncia presentada por la ACP señala que el M/MTC incurrió en las causales de PLD contempladas en los numerales 5 y 9 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP, que establecen:

**“Artículo 109.** Para los propósitos del presente capítulo, se considerarán prácticas laborales desleales de un sindicato, las siguientes:

1. ....

...

...

...

5. Negarse a consultar o negociar de buena fe con la administración de la Autoridad, **como lo requiere esta sección.** (El resaltado es de la JRL)

...

...

...

**9. De cualquier otra forma, incumplir o negarse a cumplir las disposiciones de esta sección. (El resaltado es de la JRL)”**

Los hechos que la entidad denunciante considera constituyen las conductas laborales desleales descritas en el escrito de su denuncia, se refieren a la negociación de la nueva convención colectiva entre la ACP y el M/MTC y su paralización por diversas causas, proceso que inició el 12 de marzo de 2019, y que luego de varios recesos y reanudación de otros períodos, se dio comienzo a un quinto período de negociación con fecha de duración hasta el 4 de febrero de 2021, en el que el RE le presentó a la Administración propuestas verbales que retrocedían de sus ofrecimientos anteriores, terminando este quinto período de negociación sin acuerdo entre las partes.

Específicamente, la parte denunciante sostiene que se produjo la causal del numeral 5 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP, que establece como PLD, negarse a consultar o negociar de buena fe con la Administración, como lo requiere la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica, explicando que el M/MTC interfirió con el artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP que exige que en toda negociación entre la Administración y un RE debe prevalecer la buena fe, y el artículo 57 numerales 1, 2 y 3 del Reglamento de Relaciones Laborales que establece que existe la obligación recíproca de la Administración y de un RE de negociar de buena fe, con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre las condiciones de empleo negociables y se establecen una serie de requerimientos.

La parte denunciante explica, en relación a la causal del numeral 5, que M/MTC incurrió en dicha causal al realizar movimientos hacia atrás en las negociaciones de la nueva convención colectiva, manteniendo posturas intransigentes, inamovibles, dilatorias que evitan un posible acuerdo.

Respecto a la causal de PLD contenida en el numeral 9 del artículo 109 de la Ley Orgánica, señala que el M/MTC ha incurrido en el incumplimiento de esta norma que establece que es una PLD por parte de una organización sindical, no obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de la Sección Segunda, Capítulo V de la Ley Orgánica, entrando en conflicto con la normativa de la ACP que establece que los trabajadores, representantes exclusivos y la Administración deben ceñirse a la resolución de los conflictos laborales por la vía de los mecanismos disponibles, tal como lo prevé el artículo 322 de la Constitución Política, el artículo 97 numerales 4 y 7 de la Ley Orgánica y el mecanismo de la queja que establece la Ley Orgánica para la resolución de los conflictos, que se encuentra dispuesto en el Reglamento de Relaciones Laborales, artículo 51 numeral 9.

Señala el denunciante que el M/MTC ha realizado intentos de recurrir a instancias que no son las establecidas por la Ley Orgánica y el RRL y no ha atendido su responsabilidad de representar y negociar convenciones colectivas, en incumplimiento de lo preceptuado en el numeral 6 del artículo 95 de la Ley Orgánica y se ha rehusado a cumplir con los numerales 1, 2 y 3 del artículo 96 de dicha Ley que es un derecho y a la vez una obligación.

Antes de evaluar si en efecto se incurrió en las causales anotadas, es pertinente indicar que esta Junta atendió una Solicitud de Estancamiento en las Negociaciones de la nueva convención colectiva (CC) de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales con sus respectivos Representante Exclusivo (RE), compuesto por el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), la National Maritime Union (NMU) y el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC), quienes en su conjunto se denominan Maritime/Metal Trades Council (M/MTC), que fue presentada el día diecisiete (17) de agosto de dos mil veintiuno

(2021), por el señor Erick García Valarini, gerente interino de la Oficina de Planificación Estratégica y miembro del equipo negociador de la Autoridad del Canal de Panamá, identificada como EST-32/21.

Esta Solicitud de Resolución de Estancamiento fue archivada por esta Junta de Relaciones Laborales mediante Resolución No.118/2022 de 21 de junio de 2022, en virtud de haberse admitido el desistimiento presentado por la ACP el día veinte (20) de mayo de dos mil veintidós (2022), debido a que la convención colectiva que aplicara a la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales y a la Administración de la ACP, luego de ser acordada entre las partes el 5 de mayo de 2022, fue aprobada por el Administrador de la entidad el día 16 de mayo de 2022.

La admisión de este medio excepcional de terminación de los procesos por parte de esta JRL, permite ilustrar que las partes lograron un acuerdo luego de agotadas extensas jornadas de negociación.

Sin embargo, al mantenerse entablada la presente denuncia, la Junta analiza si las conductas anteriores a esta negociación constituyeron prácticas laborales de desleales, como lo ha sustentado la ACP en la denuncia en examen.

En ese sentido, hay que destacar que, conforme el artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, “la obligación de la administración de la Autoridad, así como la de cualquier representante exclusivo de negociar de buena fe, se definirá y desarrollará en los reglamentos, e incluirá, como mínimo, el requisito de que, en las negociaciones, las partes sean representadas por personas facultadas expresamente para lograr acuerdos que obliguen a sus representados, sin perjuicio de que ninguna de las partes podrá ser compelida u obligada a aceptar o acordar una propuesta o hacer concesión alguna. La administración de la Autoridad, previa solicitud, suministrará al representante exclusivo la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de la negociación colectiva, de conformidad con lo que establezcan los reglamentos, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con esta Ley.”

En desarrollo de lo anterior, el Reglamento de Relaciones Laborales establece en su Capítulo VI, Sección Primera sobre Obligación de Negociar de Buena Fe, artículo 57, lo siguiente:

“Artículo 57. La obligación recíproca da la administración y de un representante exclusivo de buena fe requiere entre otras:

1. Empezar las negociaciones con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre condiciones de empleo negociables.
2. Que las partes sean representadas en las negociaciones por personas expresamente facultadas para discutir, negociar y llegar a acuerdos válidos que obliguen a sus representados.
3. Que ninguna de las partes podrá ser obligada o compelida a aceptar o acordar una propuesta o hacer concesión alguna.
4. Reunirse en horas razonables y en lugares convenientes y apropiados, con la frecuencia que sea necesaria, evitando demoras irrazonables.
5. Consignar por escrito y suscribir cualquier convenio a que se haya llegado y seguir los pasos conducentes a implementar lo acordado.
6. Que la administración suministre al representante exclusivo, la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de las negociaciones, de conformidad con lo que establezcan los reglamento, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con la ley.”

Lo que se debate aquí es si la parte denunciada, Maritime/Metal Trades Council (M/MTC), actuó o no de mala fe, al supuestamente mantener paralizada la negociación de la nueva convención colectiva con sus posturas intransigentes, inamovibles, dilatorias o con movimientos hacia atrás en sus contrapropuestas para evitar un posible acuerdo, no ciñéndose a la resolución de los conflictos laborales por la vía de los mecanismos disponibles, y realizando intentos de recurrir a otras instancias que no son las establecidas por la Ley Orgánica y el RRL para tratar el tema de la negociación colectiva.

Es importante destacar que en el presente proceso obran únicamente los cargos y las pruebas aportadas por la ACP con la correspondiente denuncia y en el escrito de intercambio de pruebas, puesto que la parte denunciada no contestó los cargos y en la fase de intercambio de pruebas sólo la ACP presentó pruebas documentales y testimoniales, no así la parte denunciada, por lo que la JRL, atendiendo una solicitud de decisión sumaria, resolvió acoger dicha petición mediante Resolución No.122/2022 de 24 de junio de 2022.

Y es con este material probatorio y las entrevistas realizadas por las investigadoras de la JRL, que esta Junta debe resolver el fondo de esta controversia.

Al examinar las constancias procesales, la Junta de Relaciones Laborales debe advertir que no encuentra en el expediente evidencias que hagan concluir que se ha incurrido en las causales de PLD invocadas en la presente denuncia, fundamentalmente porque las constancias de propuestas y contrapropuestas que se aportan, así como las comunicaciones para aplazar las reuniones de negociación o para fijar nuevos plazos para reanudar dicho proceso, constituyen parte del proceso de agotamiento de los mecanismos para preparar y celebrar las discusiones para llegar a acuerdos válidos que obliguen a ambas partes.

Lo que se debe tener en cuenta es que las partes tengan la disposición a negociar, y a no establecer obstáculos que impidan llegar a acuerdos, tales como hechos maliciosos; bajo amenaza o fuerza física; ausentes de rectitud; carentes de información de todas las circunstancias que son materia de los derechos y obligaciones que se contraen; con intención de engaño o pretendiendo agotar un tiempo o plazo perentorio a su favor para lograr ventajas; o ejecutando acciones para obtener beneficios inequitativos o prestaciones a las que no tienen derecho.

Hay que tomar en cuenta que toda negociación colectiva debe llevarse a cabo en un entorno positivo, de libre desenvolvimiento de las partes, en condiciones de ética, evitando conflictos debido a hostilidades, evasivas, engaños y falta de compromiso, entre otros factores.

Sobre estos aspectos es ilustrativo citar que:

“El deber de negociar de buena fe constituye una obligación de medio con un contenido positivo y otro negativo. Del lado positivo, supone que las partes han de tener la posibilidad de alegar lo que consideren oportuno, aportar propuestas, y de tener contactos o conversaciones con carácter previo a la adopción del acuerdo o acuerdos y que están obligadas a observar una conducta que haga posible la conclusión del Pacto o, en su caso, del Acuerdo, esto es, a realizar todos los esfuerzos que estén en su mano para llegar a un compromiso, transigiendo dentro de sus posibilidades y justificando su negativa a aceptar las observaciones de la contraparte. Desde el segundo, la buena fe supere evitar las obstrucciones, esto es, no simular que se negocia cuando no se está dispuesto a convenir, no dilatar las negociaciones, suministrar razones consistentes y ofrecer una contrapropuesta razonable. Implica no usar de intimidación, maquinaciones dolosas ni claro aprovechamiento por una de las partes del error.” (Revista Crítica de

Historia de las Relaciones Laborales y de la Política Social, N°9 (noviembre 2014) — Notas, Noticias y Valoraciones científicas y bibliográficas, Alejandro GUTIÉRREZ LANZAT)

En atención a lo previsto en las disposiciones de la Ley Orgánica y del Reglamento de Relaciones Laborales que hemos citado, hay evidencia de que ambas partes adelantaron un proceso de negociación, en distintas fases, para lograr una convención colectiva; ambas partes estaban representadas en las negociaciones por personas expresamente facultadas para ello; no hay constancia de que ninguna de las partes haya sido obligada o compelida a aceptar o acordar propuesta o hacer concesión alguna; aparece consignado por escrito y se han suscrito diferentes acuerdos sobre disposiciones varias de la nueva convención, quedando consignados asimismo los temas pendientes de futuras discusiones o negociaciones y los pasos conducentes a implementarse; y finalmente, hay constancia que la Administración ha suministrado al representante exclusivo, la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de las negociaciones, de conformidad con lo establecido en la Ley y en los reglamentos.

Del caudal de pruebas allegadas al expediente, no se acredita que se violentó tampoco las reglas contenidas en el artículo 2 de la Convención Colectiva vigente al momento de la negociación, relacionadas con la Vigencia y Duración de la Convención, ni en especial las normas establecidas en la Sección 2.08 de dicha Convención Colectiva relativas a las Reglas para la Negociación.

Por otro lado, no podría atribuirse a las protestas públicas llevadas a cabo por los trabajadores una práctica laboral desleal, primeramente, porque, además de ser un derecho fundamental contenido en la Constitución Política, no se ha demostrado que dicha protesta tuviera como propósito final forzar la aceptación de las propuestas presentadas a la Administración por parte de los trabajadores para la firma de la nueva convención colectiva.

Importante tener en cuenta que conforme el último párrafo del artículo 85 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, “sin perjuicio de lo dispuesto en los numerales 7 y 8 de este artículo, la manifestación que no interfiera con las operaciones de la Autoridad, no se considerará una práctica desleal.” Los numerales citados establecen que son prácticas laborales desleales por parte de una organización sindical o sindicato, “llamar o participar en huelga, paro de labores o en trabajo a desgano, o en manifestación contra la Autoridad durante un conflicto laboral”, y “consentir cualquiera de las actividades descritas en el numeral 7 de este artículo, al no tomar acción para evitar o detener la actividad.”

En segundo lugar, es sabido que en el marco de las negociaciones colectivas, hay consultas formales e informales que facilitan que las partes arriben a un determinado acuerdo.

Las comunicaciones dirigidas por los representantes sindicales tanto a la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá, como a su Administrador, no se apartaron del propósito de que se lograra acuerdo, por lo que tampoco pueden ser consideradas como prácticas laborales desleales.

En consideración de lo anterior, la JRL estima que no se ha probado los cargos efectuados en contra de la parte denunciada, Maritime/Metal Trades Council (M/MTC), por comisión de las causales de PLD contempladas en los numerales 5 y 9 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP.

Por lo anterior, y debe esta JRL declarar no probados los cargos y ordenar el archivo el presente expediente, por lo que la Junta de Relaciones Laborales en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que Maritime/Metal Trades Council (M/MTC) no ha incurrido en las causales de prácticas laborales desleales de los numerales 5 y 9 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP, denunciadas en su contra por la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) dentro de la Denuncia por Prácticas Laborales Desleales (PLD-12/21).

**SEGUNDO: NEGAR** las declaraciones y remedios solicitados en la denuncia, y

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

**Fundamento de Derecho:** Artículos 101, 109 y concordantes de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; Acuerdo No.2 de 29 de febrero de 2000 de la Junta de Relaciones Laborales que reglamenta las Denuncias por Prácticas Laborales Desleales; Acuerdo No.18 de 1 de julio de 1999, por el cual se reglamenta las Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales suscrita entre el Representante Exclusivo de los No Profesionales, conformado por el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), la National Maritime Union (NMU) y el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC), quienes en su conjunto se denominan Maritime/Metal Trades Council (M/MTC), y la Autoridad del Canal de Panamá (ACP).

Notifíquese,

---

Fernando A. Solórzano A.  
Miembro Ponente

---

Lina A. Boza  
Miembro

---

Manuel Cupas Fernández  
Miembro

---

Ivonne J. Durán Rodríguez  
Miembro

---

Nedelka Navas Reyes  
Miembro

---

Magdalena Carrera Ledezma  
Secretaría Judicial