

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, once (11) de enero de dos mil veintitrés (2023)

DECISIÓN No.6/2023

**Denuncia por práctica laboral desleal No.PLD-31/21
presentada por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM)
contra de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)**

I- ANTECEDENTES DEL CASO

El 25 de agosto de 2021, el Ingeniero Luis Yau Chaw, secretario general de la Unión de Ingenieros Marinos (en adelante UIM), presentó una denuncia por práctica laboral desleal en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), con fundamento en los numerales 5 y 8 de artículo 108 de la Ley No.19 de 11 de junio de 1997, Ley Orgánica de la ACP, la cual fue identificada como PLD-31/21.

Esta denuncia fue sometida al reparto correspondiente el día 3 de septiembre de 2021, siendo asignada al Licenciado Fernando A. Solórzano A., como miembro ponente del caso (f.50), y así les fue comunicado a ambas partes mediante las notas JRL-SJ-807/2021 y JRL-SJ-808/2022 de 3 de septiembre de 2021. (fs.51 y 53)

El 7 de septiembre de 2021 (f.57), 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 JRL (en adelante Reglamento de PLD) y se dejó constancia de la culminación de la fase de investigación el 30 de noviembre de 2021. (f.192)

Mediante Resolución No.50/2022 de veintitrés (23) de febrero de 2022, la JRL resolvió admitir la presente denuncia por práctica laboral desleal, interpuesta por UIM contra la ACP en cuanto a la posible infracción de los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica (fs.193-198), concediéndose a la parte denunciada el término de 20 días calendario, a partir de la notificación de esa resolución, para contestar los cargos presentados en su contra.

Dicha contestación de los cargos fue hecha el 23 de marzo de 2022, mediante escrito presentado por la licenciada Ana Lucia Montenegro F., en representación de la ACP. (fs.206-215)

Surtidos los trámites anteriores, la JRL programó fecha de audiencia para ventilar esta denuncia para el día 16 de junio de 2022, tal como consta en el Resuelto No.86/2022 de 29 de marzo de 2022. (fs.218-219)

Encontrándose el expediente en espera de la celebración de la audiencia, se presentaron los siguientes documentos:

1. Poder Especial otorgado a la licenciada Tiany López, que le fue conferido por el representante de la organización sindical UIM. (f.206)
2. Escritos de intercambio de pruebas de la ACP (fs.225-290) y de la UIM (fs. 293-309), ambos el día 27 de mayo de 2021.
3. Solicitud de pérdida del objeto litigioso-sustracción de materia, presentada el 13 de junio de 2022 por la ACP. (fs.320-326)
4. Oposición a la solicitud de desaparición del objeto litigioso-sustracción de materia, presentada por la UIM. (fs.334-339)
5. Solicitud de decisión sumaria, presentada el 12 de septiembre de 2022 por la ACP. (fs.362-373)
6. Contestación a la solicitud de decisión sumaria, presentada por la UIM. (fs.383-418)

Según las actuaciones procesales que constan en el expediente, la JRL dio traslado a la organización sindical UIM de la solicitud de pérdida del objeto litigioso presentada el 13 de junio de 2022 y de la solicitud de decisión sumaria y de suspensión de todos los términos, así como del acto de audiencia programado, presentada el 12 de septiembre de 2022, por medio de los Resueltos No.131/2022 de 14 de junio de 2022 (f.330), y No.200/2022 de 12 de septiembre de 2022 (fs.374-375), respectivamente.

En ambos casos, la UIM, a través de su representante judicial, Licenciada Tiany M. López A., presentó escritos oponiéndose a dichas solicitudes. (fs.334-339 y fs.383-418)

Consta en autos que la JRL resolvió negar la solicitud de desaparición del objeto litigioso-sustracción de materia presentada el 13 de junio de 2022, mediante Resolución No.132/2022 de 18 de julio de 2022. (fs.343-346)

Por otro lado, la JRL, mediante la Resolución No.2/2023 de 6 de octubre de 2022, accedió a la solicitud de decisión sumaria presentada por la ACP el 12 de septiembre de 2022 (f.420-421), al concluir que la presente denuncia se sustenta en la posible infracción de los numerales 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP debido, supuestamente, la ACP violentó los derechos de la UIM como Representante Exclusivo al negarse a negociar de buena fe con un sindicato y por no obedecer o negarse a cumplir con lo dispuesto en el Capítulo Quinto, Sección Segunda de la Ley Orgánica; que las posturas de las partes, sobre las que se deriva la denuncia, han sido debidamente explicadas tanto en el escrito de la denuncia, en el escrito de postura de la ACP, en las pruebas presentadas por ambas partes y en la documentación recabada durante la etapa de investigación; y que la controversia a decidir en esta denuncia por PLD, gira primordialmente en torno a determinar si es viable la declaratoria por parte de la JRL, de la posible comisión de una PLD por parte de la ACP, basado en un estudio en derecho frente a las normas y/o fundamentos jurídicos sobre los cuales descansan la defensa de cada una de las partes.

En consideración a lo anterior, la JRL concluyó que cuenta con los suficientes elementos probatorios en el expediente para expedir una decisión informada, adecuada y apegada al derecho; y dadas las facultades que le concede su Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales, así como la aplicación del principio de economía procesal establecido en el artículo 4 de su Reglamento General de Procedimiento, accedió a la solicitud de decisión sumaria.

Una vez cumplidas las etapas procesales descritas con anterioridad, el expediente identificado como PLD-31/21, fue remitido al Miembro Ponente para su decisión, según consta en Informe Secretarial fecha el 13 de octubre de 2022. (f.423)

III. DE LO PEDIDO POR LA PARTE DENUNCIANTE

En la denuncia por Práctica Laboral Desleal promovida por UIM se solicitan, como remedios, que se declare que la ACP ha cometido una práctica laboral desleal, con fundamento en el artículo 101 de la Ley Orgánica, en los numerales 1 y 3 del artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, así como también de la Sección 33.02 de la Convención Colectiva de la UIM, violentando el numeral 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP; que se declare que la ACP ha cometido una PLD con fundamento en el artículo 97, numeral 2 de la Ley Orgánica, violentando el numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP; que se le ordene a la ACP negociar cada una de las secciones pendientes por acordar, tal cual lo ordena las reglas básicas contenidas en la Convención Colectiva vigente; que se le ordene a la ACP cesar y desistir estas acciones y no compeler al equipo negociador de la UIM a aceptar la llamada "Fecha de la Oferta 2/Agosto/21 PROPUESTA ECONOMICA GENERAL DE LA ACP", para la firma de la nueva Convención Colectiva"; que se le ordene a la ACP pagar a cada miembro de la unidad Negociadora de UIM, la suma de US\$50,000.00 por el retraso de la firma de la nueva Convención Colectiva, provocado

por la ACP en vista que negoció de mala fe; y que se le ordene a la ACP a pagar los gastos de honorarios de servicios de abogados incurridos por UIM por la suma de US\$10,000.00, producto de la negociación de mala fe de la ACP en la mesa de negociación de la nueva convención colectiva.

II- POSICIÓN DEL DENUNCIANTE (UIM)

La UIM señaló en los hechos de su denuncia que, de conformidad a lo que establece el artículo 101 de la Ley Orgánica, el capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, en su sección primera, artículo 57, numerales 1 y 3 y el artículo 33 del Convenio Colectivo vigente de la UIM, Sección 33.02, la UIM y la ACP tenían la obligación de negociar de buena fe dentro de las negociaciones de la nueva Convención Colectiva.

Como consecuencia de ello, las partes debían hacer un esfuerzo serio para alcanzar acuerdos; no obstante, la ACP incumplió su deber al no actuar de buena fe en el desarrollo de dichas negociaciones.

Por ese motivo, expresó que la ACP incurrió en las causales de PLD contenidas en los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, cuyo tenor es el siguiente:

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

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ***Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.***
6. ...
7. ...
8. ***No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.”***

Con relación a la primera causal de PLD, numeral 5 del artículo 108, el denunciante expresó, en lo medular, que el equipo negociador de la ACP le presentó al equipo negociador de la UIM una contrapropuesta No.2 de la sección 10.07 sobre Salario Mínimo el 2 de agosto de 2021, que contenía una nota en la que indicaba que dicha propuesta salarial era parte integral de la propuesta económica general de la Administración, adjunta, la cual respondía a criterios de eficiencia y productividad.

Se señala que el jefe negociador de la ACP, señor Damián Carles, explicó el contenido de su contrapropuesta de la sección 10.07 del 2 de agosto de 2021; sin embargo, el jefe negociador de la UIM le preguntó ¿cuál era el significado de la nota que había adjuntado a dicha contrapropuesta?, toda vez que dicha nota contenía una tabla de (4) columnas y (21) renglones que representaban las 21 secciones en donde la UIM debía conceder o renunciar sus intereses de las 21 secciones, para poder lograr el acuerdo de la sección 10.07 de la nueva Convención Colectiva.

Sostiene el denunciante que la ACP quería eliminar la bonificación pactada entre las partes en la Convención Colectiva vigente, por lo tanto, dicha bonificación representaba un derecho y beneficio para el trabajador por sus servicios realizados para mantener la disponibilidad del equipo flotante en la División de Dragado de Recursos de Tránsito.

La ACP quería que la UIM cediera su interés de mantener dicha bonificación, al igual que en resto de las 21 secciones sujetas a negociación, a cambio de acordar la Sección 10.07 - SALARIO BASICO, y pretendía compeler al equipo negociador del sindicato a aceptar dicha oferta a cambio de renunciar a sus intereses en la mesa de negociación con respecto a las 21 secciones, las cuales forman parte de la convención colectiva vigente.

Agrega que la supuesta oferta por parte de la ACP fue presentada como única opción, un todo o nada, coartando el derecho de la UIM a continuar negociando cada una de las secciones pendientes, como lo exigen las reglas básicas de negociación; que se pretendía además obligar al sindicato a renunciar a todos los derechos negociados y adquiridos en el convenio vigente.

En este mismo orden de ideas, señaló que la ACP al compeler a la UIM mediante la contrapropuesta arriba enunciada, la cual contenía una oferta o paquete económico, violentaba el numeral 3 del artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, norma que citó de la siguiente manera:

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

- 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 o 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 reglamentos, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con la ley.”*

En relación a la violación alegada, la UIM indicó que la estrategia de la ACP era crear y aumentar la presión por el paso del tiempo para que el sindicato cediera ante todo sus requerimientos y derechos adquiridos.

Ahora bien, el denunciante también fundamentó su denuncia indicando que las reglas básicas de negociación descritas en la sección 33.10, obligaban a la ACP a dar continuación a las negociaciones en un segundo periodo para así discutir cada una de las secciones que hubiesen quedado pendiente. Advirtió al mismo tiempo que si bien la ACP negoció en la mesa de negociación por 18 semanas cada una de las secciones del pliego de negociación, las secciones negociadas con la UIM estarían comprometidas con una oferta o paquete, en donde obligaba al equipo negociador de la UIM a conceder sus intereses de 21 secciones y aceptar las secciones y textos de las contrapropuestas de la ACP.

Agregó que desde el inicio de la negociación en fecha 22 de julio de 2020, la ACP mantuvo una posición de no lograr un acuerdo en las secciones que representaban un beneficio económico para el trabajador ya que, según su estrategia de negociación, la misma cambiaría todo lo negociado previamente, ya que era parte de un paquete económico y muchos menos una nueva Convención Colectiva, violando con ello el numeral 1 del artículo 57 del Reglamento precitado.

A juicio del denunciante, al jefe negociador de la ACP le restó importancia a las posibles violaciones que estuviese cometiendo con la contrapropuesta No.2 ya comentada, que simplemente decidió cometer un abuso de los derechos que le confiere la ley, por lo cual alegó que no hubo buena fe por parte de la Administración.

El sindicato indicó como fundamento normativo el artículo 71 de la Constitución Política de Panamá, y concluyó indicando que la UIM no podía pactar con la ACP nada que implique renuncia, disminución, adulteración o dejación de algún derecho reconocido a favor del trabajador porque la misma Constitución lo considera nulo.

En virtud de lo anterior, manifestó que la ACP incurrió en una práctica laboral desleal en virtud de los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Con relación a la segunda causal de PLD, numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, manifestó que, con la propuesta de paquete económico presentada por la ACP, la Administración, por medio del jefe negociador, señor Damián Carles, infringió el artículo 97 de la Ley Orgánica, el cual establece que todo representante exclusivo (en adelante RE) tendrá derecho a negociar convenciones colectivas en materias sujetas a negociación, que incluyan a todos los trabajadores de la unidad negociadora.

Agregó que referente al derecho que la ley reconoce a un RE, quedó evidenciado que la ACP violentó dicho derecho, ya que limitó toda posibilidad de negociación. Con ello, la Administración incurrió en la PLD descrita en el numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica y el numeral 2 del artículo 97.

Finalmente, el denunciante solicitó, entre otras cosas, que la JRL declare que la ACP ha cometido las causales de PLD descritas en los numerales 5 y 8, con fundamento en los hechos y sustentos jurídicos expresados en su denuncia.

III- POSICIÓN DE LA DENUNCIADA (ACP)

En la contestación a los cargos dentro de la presente causa, la apoderada judicial de la ACP, licenciada Ana Lucia Montenegro, luego de hacer un recuento de los hechos de la denuncia interpuesta por la UIM, advirtió que el objetivo de una negociación es la de lograr acuerdos, siempre y cuando ambas partes hayan tenido oportunidad de exponer su posición en igualdad y a satisfacción, ya sea mediante propuestas y/o contrapropuestas, por lo cual manifestó que la ACP no solo efectuó la acción de negociar al responder al llamado del sindicato sobre su interés de sentarse en la mesa de negociación a fin de abarcar los temas de una nueva Convención Colectiva, sino a través de la presentación de propuestas y contrapropuestas que incluían una propuesta económica general, sobre la cual, de igual manera, esperaba contrapropuestas por parte del sindicato.

Continuando con el tema indicó que, por medio del equipo negociador de la ACP, se lograron sendos acuerdos sobre las secciones contenidas en la aludida propuesta, antes, durante y posterior a la interposición de este proceso, lo cual fue acreditado por la ACP en su postura hecha mediante Nota CHR-22-05 de 5 de octubre de 2021.

Advirtió que la forma de presentación de dicha propuesta económica general no fue contraria a la ley, a los reglamentos o a la convención colectiva. Muy por el contrario, la Administración, en uso de sus facultades, presentó una propuesta general que buscaba abarcar todos los temas considerados de interés económico de ambas partes a fin de lograr acuerdos.

Señaló la apoderada judicial de la ACP, que no se incurrió en la práctica laboral desleal listada en el numeral 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica, *“negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato”*. La licenciada Montenegro manifestó que la UIM erró al interpretar la contrapropuesta No.2 sugerida por la ACP, como una imposición por parte de la Administración. Agregó que dicha contrapropuesta, en cuanto a la sección 10.07 Salario Básico, al llevarse a la mesa de negociación y presentarse al sindicato durante las sesiones pactadas, constituía una propuesta válida, en firme y que fue confeccionada en base a criterios de eficacia y productividad la cual se entregó a la UIM para su revisión, a la espera de su respectiva contrapropuesta ya fuese en conjunto o sección por sección.

Sostuvo que la intención de la ACP de presentar su propuesta tal como se describe en líneas anteriores, se realizó tomando en consideración la etapa dentro del proceso de negociación en que se encontraban las partes, siendo un hecho notorio que se había excedido el tiempo de negociación pactado, por distintos factores.

En este mismo orden de ideas, manifestó que la ACP, teniendo como prioridad el mandato constitucional de priorizar la operación, en aras de garantizar que el canal funcione de manera segura, continua, eficiente y rentable, agrupó las secciones relacionadas a temas económicos y presentó su propuesta válida a fin de lograr acuerdos.

La apoderada judicial de la ACP declaró que, muy por el contrario a las acusaciones realizadas por el sindicato, fue este ente quien indicó que no negociaría las secciones que la ACP había incluido en su propuesta económica general, sino que solamente las negociarían de forma independiente.

Con relación a la segunda causal de PLD, numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, reiteró que la Administración cumplió rigurosamente y a cabalidad con lo que establece la sección 33.11 de la CC vigente, sobre el método de negociación.

La ACP, manifestó que no incurrió en la violación del derecho del RE de negociar convenciones colectivas, ya que las partes se apegaron a un cronograma de sesiones pactadas, acordaron extensiones, lograron acuerdos, avanzaron en la negociación hasta el estado donde se encuentra actualmente.

La licenciada Montenegro concluyó indicando que el sindicato no sustentó su reclamación de PLD, toda vez que la Administración actuó en estricto respeto del procedimiento y lo dispuesto en la ley, los reglamentos y en la convención colectiva y solicitó, en consecuencia, que se declare que la ACP no incurrió en ninguna de las prácticas laborales desleales denunciadas y que sean negados los remedios solicitados por el denunciante.

IV. CONSIDERACIONES DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

En la presente etapa corresponde a la JRL, resolver el fondo de la controversia, a la luz de las facultades que establece la Ley y los reglamentos que regulan los procesos por prácticas laborales desleales.

En ese sentido, es pertinente observar, en primer lugar, que la parte denunciante ha solicitado como remedios procesales, además de que se declare que la ACP ha cometido prácticas laborales desleales y se ordene a la ACP cesar la ejecución de dichas prácticas, que se le ordene a la ACP negociar cada una de las secciones pendientes por acordar, tal cual lo ordena las reglas básicas contenidas en la Convención Colectiva vigente, que se le ordene a la ACP pagar a cada miembro de la Unidad Negociadora de UIM la suma de US\$50,000.00 por el retraso de la firma de la nueva Convención Colectiva, provocado por la ACP en vista que negoció de mala fe, y que se le ordene a la ACP a pagar los gastos de honorarios de servicios de abogados incurridos por UIM por la suma de US\$10,000.00, producto de la negociación de mala fe de la ACP en la mesa de negociación de la nueva convención colectiva.

Estas peticiones, para que se ordene, negociar y pagar, no son objeto de este proceso, razón por la cual éstas deben ser denegadas, concentrando la decisión de fondo en la finalidad del mismo, que consiste en que se declare que la parte denunciada ha incurrido en una conducta contraria a la Ley, porque ha ejecutado una acción tipificada como práctica laboral desleal.

En el presente caso, la UIM ha señalado que la ACP cometió las causales de PLD de los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, que establece:

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

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.
6. ...
7. ...
8. No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.”

Los hechos que el denunciante considera constituyen las conductas laborales desleales descritas en su denuncia, se refieren a la ausencia de buena fe por parte de la Administración al negociar cada una de las secciones pendientes por acordar para la nueva convención colectiva, en especial, el tema relativo a la Sección 10.07 -SALARIO BÁSICO, sobre el que ambas partes han presentado propuesta y contrapropuestas sin llegar a un acuerdo.

Según los hechos narrados en la denuncia, dentro del proceso de negociación la ACP entregó a la UIM el 2 de agosto de 2021 la Contrapropuesta No.2 de la Sección 10.07 - Salario Básico, con un adjunto de tres (3) páginas que llevaban por título "Propuesta Económica General de la ACP", que consistían en una oferta o paquete económico en la que se incluían 21 secciones que no estaban directamente relacionadas con la mencionada sección, por lo que UIM le cuestionó al Jefe Negociador de la ACP ¿cuál era el significado de las páginas adjuntas? (Propuesta Económica General de la ACP), y el Jefe Negociador Damián Carles respondió que para poder llegar a un acuerdo de la Sección 10.07, la UIM tenía que conceder todos sus intereses de las 21 secciones.

Debido a esto, la UIM manifestó a la ACP que solamente revisaría y negociaría la contrapropuesta No.2 de la Sección 10.07, no así la oferta o paquete económico adjunta a dicha sección, ya que eso violaba la sección 33.11 de las reglas básicas establecidas en la Convención Colectiva vigente.

La ACP respondió que ellos consideraban que esa era una propuesta válida y que la mantendrían.

De estos hechos se desprenden la sustentación de los cargos de violación de los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Ahora bien, 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 de 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.”

Por otro lado, la Sección 33.02 del Convenio Colectivo suscrito entre la ACP y la UIM, establece que los negociadores están en la obligación de negociar de buena fe para llegar a acuerdos, por lo tanto, no se permitirá negociaciones con desgano ni desinterés. Establece asimismo que, los negociadores tienen que estar facultados para decidir y comprometer a sus representados.

Lo que se debate aquí es si la parte denunciada, Autoridad del Canal de Panamá (ACP), actuó o no de mala fe, al proponer dentro de la negociación de la nueva convención colectiva, la aceptación por parte de UIM de una propuesta salarial que forma parte de la Propuesta Económica General de la ACP, amparada en criterios de eficiencia y productividad, con la que presenta una tabla de cuatro columnas y 21 renglones que representan 21 secciones en donde la UIM debe conceder (o renunciar) sus intereses para lograr el acuerdo de la sección 10.07.

Al respecto, la UIM ha aclarado que estas 21 secciones han sido previamente negociadas por las partes y forman parte de la CC vigente, a excepción de la Sección 20.13 para la División de Dragado. El fondo de la sección 20.13 es igual a la sección 20.11, la cual es parte de la CC vigente. Según el denunciante, la oferta de la ACP fue hecha como única opción, un todo o nada, coartando el derecho de la UIM a continuar negociando cada una de las secciones pendientes, como lo establecen las reglas básicas de negociación.

Al examinar las constancias procesales, la JRL 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 presentar un paquete económico por parte de la ACP, constituyen parte del lógico proceso de agotamiento de los mecanismos para discutir, negociar y finalmente, si lo convienen las partes, llegar a acuerdos válidos que obliguen a ambas.

Y si esas propuestas no son de la conveniencia de la contraparte, ésta tiene el derecho a rechazarlas en defensa de los derechos negociados y adquiridos en la CC vigente.

Para estos últimos casos, la misma reglamentación prevé entonces, como parte de un modelo adversarial o competitivo, mecanismos formales para que se someta ante un tercero, que en este caso es la JRL, una solicitud de negociabilidad o una solicitud para que se resuelva el conflicto por vía de un proceso de resolución de estancamiento en la negociación, a menos que la conducta ejecutada por la parte denunciada sea un evidente acto de mala fe, que en este caso no lo es.

Está claro que en todo proceso de negociación hay intereses opuestos, comunes y diferentes, frente a los que cada una de las partes de la negociación deben actuar siempre de buena fe, evitando en consecuencia, hostilidades, hechos maliciosos, bajo amenaza o fuerza física; evasivas, engaños o falta de compromiso, entre otros factores; o ejecutar actos 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.

Sobre la buena fe en las negociaciones colectivas 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 cuanto a los supuestos y criterios de valoración de la mala fe negociada, la autora Marilú del Pilar Mertzhal Shigyo, en un artículo denominado “**De la negociación a la negociación definiendo la mala fe**” escrito en la Revista especializada de la Sociedad Peruana del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, nos ilustra como sigue:

“A continuación no solo proponemos algunos de estos novedosos criterios, sino que también consideramos pertinente hacer un análisis de cada uno de ellos toda vez que poseen matices interesantes que merecen una evaluación por parte de los árbitros según sea el caso concreto. Esto se debe especialmente porque la línea entre una estrategia de negociación en el ámbito de una negociación y la mala fe negociada es muy delgada. Así, citando a los mencionados autores, estos señalan: “Otros fallos relativos a la conducta del empleador o del Sindicato han brindado los siguientes ejemplos de las conductas que pueden constituir mala fe en la negociación colectiva”.

...

Adicionalmente, existen también otras propuestas que consideramos importante mencionar como la creación de un “Código de buena fe en la negociación colectiva”. Así, en países como Nueva Zelanda, el Estado ya ha optado por tener una regulación específica destinada a ayudar al análisis de las conductas de mala fe dentro de una negociación colectiva.

Por ejemplo, en dicho país se regula las siguientes pautas, invocando a las partes a cierta conducta y disposición al momento de negociar colectivamente:

- Las partes deben ser activas y constructivas, manteniendo en todo momento una relación armónica entre ambas.
- Las partes deben ser receptivas y comunicativas, así como hacer todos los esfuerzos que estén a su alcance para llegar a un acuerdo, en términos eficientes y eficaces para la negociación.
- Las partes deberán reunirse y considerar las propuestas de su contraparte, así como dar respuesta a dichas propuestas.
- Se requiere a las partes a concluir la negociación con un convenio colectivo a menos que exista una “razón genuina” para no hacerlo, sobre la base de motivos razonables.”

Asimismo, Nueva Zelanda posee un “Código de buena fe”, el mismo que se debe leer en conjunto con su Ley de relaciones laborales del año 2000. Este es un instrumento legal que tiene como objetivo proveer tanto a los sindicatos como a la parte empleadora de guías y lineamientos de lo que es la buena fe para negociar colectivamente. Así, creemos que resulta natural que el tratamiento de un tema tan complejo como la mala fe negociada exija un desarrollo detallado y amplio que se valga de diversas herramientas jurídicas que apoyen a definir con mayor claridad los supuestos de mala fe.

En conclusión, estimamos valiosa la existencia de esta regulación en países de Common Law, en donde hay una regulación más extensa de la mala fe en la negociación colectiva. Así, también sugerimos que se procure en nuestro país elaborar una regulación más detallada sobre la mala fe, así como los valores y principios generales de la negociación colectiva. Como hemos visto en países de common law como Estados Unidos o Nueva

Zelanda, el legislador se apoya en diversos instrumentos jurídicos como son Códigos de conducta, clasificación de conductas y lineamientos para ayudar en el entendimiento de los actos de mala fe en la negociación colectiva.

...

Esta JRL subraya que el proceso de negociación de la nueva Convención Colectiva está regido, en el caso de la relación entre la ACP y UIM, por el artículo 33 de la Convención Colectiva vigente, que incluye, entre otros aspectos, la preparación, intercambio, revisión, negociación y resolución de las solicitudes de estancamiento, y negociabilidad de las propuestas y contrapropuestas presentadas por las partes a la JRL.

Como lo hemos mencionado, en cuanto a la negociación de buena fe, ese artículo la prevé como obligación de los negociadores para llegar a acuerdos, no permitiendo negociaciones con desgano ni desinterés, y la conducta de los mismos debe desarrollarse en un ambiente de mutuo respeto y cordialidad realizando un esfuerzo serio, responsable y de buena fe para alcanzar acuerdos y plasmarlos en el nuevo convenio colectivo.

En lo relativo al método de negociación, esta misma norma establece que se desarrollará sobre la base del método formal de negociación que se fundamenta en la presentación, manejo y negociación de propuestas y contrapropuestas de las partes y la formalización del acuerdo cuando se logre el mismo, respetando los principios establecidos en el Régimen Laboral Especial de la ACP, la Constitución Políticas de la República de Panamá, en la Ley Orgánica y Reglamentos de la ACP. Las negociaciones estarán relacionadas exclusivamente con el pliego de propuestas presentadas por las partes y las contrapropuestas estarán directamente relacionadas a una propuesta. Cuando una contrapropuesta cambie un asunto contemplado en la propuesta que la originó, la ACP podrá considerar que el nuevo asunto no es negociable y el sindicato podrá referir la disputa de negociabilidad a la JRL, antes que concluya el proceso de negociación mencionado en la sección 33.01. Cada parte asignará un orden de prioridad a las secciones que le interesa negociar, sin embargo, si la otra tiene una propuesta sobre la misma sección, ambas serán discutidas. Los temas se tocarán alternadamente sobre la base del orden de prioridad definido por cada una de las partes. Los acuerdos a que se lleguen sobre el contenido de un artículo o sección constarán por escrito, tendrán iniciales de los Jefes Negociadores o sus designados en cada página del documento que los contenga y la fecha en que se suscriben. Tales acuerdos no estarán sujetos a negociaciones posteriores, excepto en los casos en la que las partes así lo acuerden o cuando parte o el total de lo acordado estuviere en contravención con la Ley Orgánica, los Reglamentos de la ACP o la Constitución Política de la República de Panamá.

Al tenor de estas reglas básicas, no puede considerar la JRL que presentar una contrapropuesta en la forma como lo hizo la ACP, constituye un acto de mala fe negocial, porque con el acto de presentación de una propuesta adversa a la contraparte, no se está obligando al sindicato a aceptarla. El sindicato tiene entonces la oportunidad de recurrir, por otras vías, ante la JRL, para amparar sus derechos.

Una revisión completa del expediente nos demuestra que en atención a lo previsto en las disposiciones la Ley Orgánica, del Reglamento de Relaciones Laborales que hemos citado y del Convenio Colectivo entre ACP y UIM, 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 finalmente, hay constancia que la Administración ha suministrado al RE, 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 violentaron los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP ni el artículo 33 de la Convención Colectiva vigente suscrita entre ACP y UIM, en particular la Sección 33.02 sobre la obligación de negociar de buena fe, que figuran dentro de las Reglas Básicas para la Negociación.

En consideración de lo anterior, la Junta de Relaciones Laborales estima que no se ha probado los cargos efectuados en contra de la parte denunciada, Autoridad del Canal de Panamá, por comisión de las causales de PLD contempladas en los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA la denuncia por prácticas laborales desleales PLD-31/21, interpuesta por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM) contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP).

SEGUNDO: NEGAR los remedios procesales solicitados por la parte denunciante.

TERCERO: ORDENAR el archivo del presente expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 101, 108, 113, 114 y concordantes de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá. Acuerdo N°2 de 29 de febrero de 2000 de la Junta de Relaciones Laborales, Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales; Acuerdo N°18 de 1 de julio de 1999, por el cual se reglamenta las Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Convención Colectiva suscrita entre la ACP y UIM.

Notifíquese y cúmplase,

Fernando A. Solórzano A.
Miembro Ponente

Lina A. Boza A.
Miembro

Manuel Cupas Fernández
Miembro

Nedelka Navas Reyes
Miembro

Ivonne Durán Rodríguez
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial