

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintidós (22) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

DECISIÓN N°28/2023

**Denuncia por práctica laboral desleal N°PLD-16/20
presentada por Panama Area Metal Trades Council (PAMTC)
contra de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)**

I. ANTECEDENTES DEL CASO

El 5 de febrero de 2020, el señor Ricardo Basile, en representación del sindicato Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), presentó en la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL) una denuncia por práctica laboral desleal en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), con fundamento en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley N°19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, la cual fue identificada como PLD-16/20.

Esta denuncia fue sometida al reparto correspondiente el día trece (13) de febrero de 2020, siendo asignada la licenciada Nedelka Navas Reyes como miembro ponente del caso (f.42).

Mediante notas JRL-SJ-362/2020 y JRL-SJ-363/2020, ambas de 14 de febrero de 2020, se les comunicó a las partes la asignación de la ponencia del caso; se le corrió traslado al Administrador de la ACP, el que fue contestado en la nota RHXL-20-208 de 4 de marzo de 2020 de la licenciada Vielka Duarte, gerente interina de Gestión Laboral de la ACP (fs.43-44 y 47-54).

El veintiuno (21) de febrero de 2020, según consta en informe secretarial (f.46), 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 ocho (8) de septiembre de 2020 (f.93).

Mediante 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; y mediante informe secretarial de 13 de julio de 2020, se dejó constancia 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.59-71).

Reanudados los términos judiciales en los procesos de su competencia, la JRL resolvió admitir la presente denuncia por práctica laboral desleal, interpuesta por PAMTC en contra de la ACP en cuanto a la posible infracción de los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, concediéndose a la parte denunciada el término de veinte (20) días calendario, para contestar los cargos presentados en su contra (Resolución N°70/2022 de 20 de abril de 2022, fs.94-100).

Dicha contestación de los cargos fue hecha el dieciséis (16) de mayo 2022, mediante escrito presentado por la licenciada Ana Lucía Montenegro F., en representación de la ACP (fs.105-114).

Surtidos los trámites anteriores, la JRL programó fecha de audiencia para ventilar esta denuncia para el día 7 de julio de 2022, tal como consta en el Resuelto N°120/2022 de 7 de junio de 2022 (fs.117-118).

Que el día el día 17 de junio de 2022, la ACP presentó su escrito de intercambio de pruebas (fs.122-203).

Mediante informe secretarial de 20 de junio de 2022, la JRL dejó constancia de que precluyó el término a la organización sindical PAMTC para presentar su escrito de intercambio de pruebas, sin que este fuera presentado (f.204).

Según consta en el expediente, el día 5 de julio de 2022 la ACP presentó una solicitud de decisión sumaria y cancelación del acto de audiencia programado (fs.213-228).

En virtud de dicha solicitud, la JRL procedió a dar traslado a la organización sindical PAMTC, por el término de cinco (5) días hábiles para que emitiera su conformidad u oposición a la aludida solicitud, tal como consta en el Resuelto N°144/2022 de 5 de julio de 2022 (fs.229-230).

De acuerdo con el informe secretarial de 13 de julio de 2022, la JRL dejó constancia de que, precluido el término anterior, el sindicato no presentó su conformidad u oposición a la solicitud de decisión sumaria presentada por la ACP (f.234).

Posteriormente, la JRL llevó a cabo el análisis correspondiente sobre la solicitud de decisión sumaria presentada por la apoderada judicial de la ACP, resolviendo admitirla, toda vez que, entre otras cosas, las posturas de las partes sobre las que se deriva esta denuncia quedaron debidamente explicadas, tanto en el escrito de la denuncia, el escrito de postura de la ACP, en las pruebas presentadas por ambas partes y en la documentación recabada durante la etapa de investigación (cfr. Resolución N°8/2023 de 24 de octubre de 2022, fs.236-237)

Que, luego de notificar a las partes de la Resolución que admite la solicitud de decisión sumaria, el expediente PLD-16/20, fue remitido al miembro ponente para su decisión. (f.239)

II. POSICIÓN DEL DENUNCIANTE (PAMTC)

El PAMTC señaló en los hechos de su denuncia que en el mes de octubre del año 2019 el sindicato tuvo conocimiento de que a los arqueadores NM-11 pertenecientes a la Unidad de Arqueo, se les entregaron las expectativas de desempeño por parte de la Administración para el año fiscal 2020 y que, a su juicio, la ACP incumplió lo dispuesto en el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP durante dicho proceso de comunicación.

Con relación a este hecho alegado, el PAMTC indicó que el sistema de administración de desempeño que se encuentra en el precitado manual, tiene como objetivo aumentar la eficacia y la productividad del empleado para cumplir con la misión y las metas de la ACP, mediante un proceso que involucra planificación, control, desarrollo, evaluación y premios por desempeño, al mismo tiempo advirtió que el procedimiento contenido en el manual, no es más que una política de personal que afecta las condiciones de trabajo de los trabajadores.

Por ese motivo, expresó que una condición de empleo no puede ser modificada unilateralmente por la ACP, en virtud de lo que establece el Artículo 102 de la

Ley Orgánica, en concordancia con el Artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, en lo sucesivo convenio colectivo.

Indicó que, "...en dichas expectativas se incumplió con lo establecido en el MPACP 620, en cuanto al estándar de productividad y eficacia, ya que:

- Se consideró deberes y responsabilidades que no son propios de los arqueadores NM-11 y que no se encuentran descritos en sus descripciones de puesto, específicamente, en relación a la validación de facturas, desinstalaciones y reinstalaciones de las antenas RTK y a los procesos de prearqueo.
- Se consideró, además, como cantidades mínimas de trabajo que los trabajadores deben cumplir para lograr cada uno de los niveles de calificación, pese a que la cantidad de trabajo que realizan los arqueadores es un asunto que escapa de su control, ya que los arqueadores NM-11 no se auto asignan sus tareas, las mismas son asignadas. Señaló que en cada uno de los objetivos de dicho estándar se establece un porcentaje de eficiencia que contabiliza una serie de errores categorizados en tres niveles utilizando criterios subjetivos y no específicos.

Por otro lado, el denunciante también se refirió al estándar de responsabilidad e iniciativa, advirtiendo que:

- Se incluyó como objetivo el realizar el arqueo de buques cumpliendo con los tiempos establecidos de arqueo, lo que está más relacionado con la productividad y la eficiencia que con la responsabilidad y la iniciativa; que los tiempos establecidos que se detallan no obedecen a ningún criterio objetivo ni que fue tomado en cuenta el hecho de que dichos tiempos dependen de factores que escapan del control de los arqueadores.
- Se tomó en cuenta el registro de las instalaciones y desinstalaciones de antenas RTK, pese a que dicha actividad no forma parte de los deberes y responsabilidades de los arqueadores ni se encuentra dentro de su descripción de puesto. Con relación a "reportes positivos que agregue valor" alegó que, si un trabajador realiza todos sus registros, pero ningún supervisor hace un reporte de esta situación, el trabajador no obtiene puntos positivos, lo que traería como consecuencia que la evaluación sea afectada no solo por su propio desempeño, sino también por la voluntad de un supervisor.
- Se estableció como objetivo el realizar funciones cumpliendo con su horario de trabajo, manejo del tiempo y distribución de la guardia de manera eficiente, sin especificar los elementos, conceptos o parámetros a los que se refiere la distribución eficiente de la guardia.
- Que se estableció la calificación de correos de retroalimentación, correos de trabajo extraordinarios y reportes de compañeros de trabajo, lo que no se relaciona de forma directa con el desempeño de los trabajadores ni responde a criterios objetivos y alcanzables.

Indicó también que el incumplimiento de lo establecido en el MPACP 620 se da en el estándar de relaciones interpersonales y comunicación por lo siguiente:

- Se estableció que los trabajadores sean evaluados por sus compañeros con base en una encuesta de satisfacción, sin explicar el contenido de dicha encuesta, ni los parámetros a considerar, lo que posiblemente podría exponer la evaluación de desempeño de los trabajadores por asuntos personales entre compañeros de trabajo.
- Se estableció que los trabajadores logren un mínimo de reportes negativos y sumen puntos obteniendo reportes positivos relacionados con la comunicación asertiva con los clientes, sin definir antes a qué se refiere el concepto de asertividad; como consecuencia de ello, advirtió

que se expone a los trabajadores a la voluntad de terceros, restándole objetividad al proceso. En cuanto a los reportes negativos, se estableció que esto impactaría la evaluación de los trabajadores de forma directa sin la realización de una investigación sobre hechos, lo que resta imparcialidad al proceso.

- Se estableció que los trabajadores ejecuten sus funciones tomando en cuenta las expectativas del cliente sin definir a qué cliente o tipo de cliente se refiere ni las expectativas que serán valoradas, en esta misma línea de pensamiento, advirtió que no se consideró la posibilidad de que las expectativas de un cliente pueden no estar alineadas con los deberes y las responsabilidades de los arqueadores en el ejercicio de sus funciones.
- Por último, aclaró que para medir dicho objetivo nuevamente se pretende contabilizar reportes de reconocimiento e incumplimiento, lo que expone a los trabajadores a la voluntad de un tercero, lo que resta objetividad al proceso y contabilizando de forma directa los reportes negativos, sin antes investigar los hechos para esclarecerlos.

El PAMTC también se refirió al estándar de seguridad en los siguientes términos: “...para verificar si los trabajadores cumplen con las normas de seguridad durante horas laborales se realiza una sumatoria de reportes positivos y negativos, nuevamente exponiendo a los trabajadores a la voluntad de un tercero..., restando objetividad al proceso y contabilizando de forma directa los reportes negativos sin antes investigar los hechos...”

De conformidad con lo anterior, el PAMTC argumentó que la ACP incurrió en las causales de PLD contenidas en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Con relación a la primera causal de PLD, numeral 1 del artículo 108 **...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...**, el denunciante expresó, en lo medular, que de conformidad con el numeral 6 del Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, todo trabajador tiene derecho a ser representado por el representante exclusivo (en adelante RE) de su unidad negociadora, sea o no miembro de la organización sindical.

Explicó que la Sección 11.03 del convenio colectivo, en concordancia con el Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, establece que son negociables los cambios en las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores y que, para tal efecto, antes de hacer efectivos estos cambios, la ACP tiene el deber de notificar por escrito al punto de contacto designado por el RE y de cumplir con el procedimiento establecido para las negociaciones intermedias.

Sostiene el denunciante que la ACP no cumplió con dicho procedimiento, toda vez que las expectativas de desempeño de los arqueadores NM-11 para el año 2020 fueron entregadas de forma contraria a lo que establece el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP. Por tales razones, advirtió que, al incumplir con el aludido procedimiento, la Administración incurrió en una modificación en las condiciones de empleo de los arqueadores, sin haber notificado ni negociado con el sindicato.

Con relación a la segunda violación alegada, numeral 5 del artículo 108 **...Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección...**, el PAMTC indicó que la Sección 11.03 del convenio colectivo, en concordancia con el Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, establece que son negociables los cambios en las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores y que, para tal efecto, antes de hacer efectivos estos cambios, la ACP tiene el deber de notificar por escrito al punto de

contacto designado del RE y de cumplir con el rigor del procedimiento para las negociaciones intermedias iniciadas por la ACP.

A juicio del denunciante, la ACP no cumplió con dicho procedimiento, toda vez que las expectativas de desempeño de los arqueadores NM-11 para el año 2020 fueron entregadas de forma contraria a lo que establece el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, pese a que el procedimiento contenido en dicha norma es una política de personal que afecta las condiciones de trabajo de los trabajadores y, por tanto, constituye una condición de empleo de los trabajadores que no debió ser modificada unilateralmente por la Administración.

Agregó, que al incumplir la ACP con lo pactado en el convenio colectivo incurrió en la causal descrita en el numeral 5 del Artículo 108 de la Ley, al negarse a consultar o negociar de buena fe con el sindicato.

Ahora bien, el denunciante fundamentó la tercera causal de PLD, numeral 8 del Artículo 108 ...**No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección...**, indicando que los numerales 1 y 3 del Artículo 97 de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP le otorga a todo RE el derecho a representar a los trabajadores y sus intereses, que al incumplir lo pactado en la convención colectiva, es decir, negarse a notificar por escrito al punto de contacto del RE antes de modificar las condiciones de empleo de los arqueadores al evaluar su desempeño por medio de un proceso distinto al establecido en el Capítulo 620 del Manual precitado, la ACP actuó en menoscabo del derecho que la ley le otorga.

Consta en el expediente que PAMTC no presentó pruebas en la fase correspondiente ni se opuso a la solicitud de decisión sumaria.

Finalmente, el denunciante solicitó a la JRL los siguientes remedios:

1. Que se declare lo actuado por la ACP como una PLD.
2. Que se le ordene a la ACP no volver a incurrir en este tipo de prácticas.
3. Que se le ordene a la ACP no hacer efectivas las expectativas de desempeño entregadas a los arqueadores NM-11 correspondientes al año 2020, por ser estas producto de una práctica laboral tipificada como desleal.
4. Que se le ordene a la ACP someterse al procedimiento negociado en el Artículo 11 de la convención colectiva, Sección 11.03, relativo a las negociaciones intermedias iniciadas por la ACP.
5. Que se le ordene a la ACP pagarle al sindicato todos los costos, gastos y honorarios en los que ha incurrido por la presentación y trámite de la presente denuncia, así como los que se desprendan de ella, como los recursos ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, entre otros.
6. Que se le ordene a la ACP publicar la Decisión de la Junta que resuelva esta denuncia por un periodo de un (1) año calendario por todos los medios físicos, electrónicos e informáticos que tiene a su disposición incluyendo, pero no limitándose a: correos electrónicos de difusión masiva (ACP-INFO, TU CANAL INFORMA, etc.), página Web de la ACP, INFO RED, página Web de la Vicepresidencia de Recursos Humanos, Kioscos informativos de los trabajadores, etc.

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 Lucía Montenegro, luego de hacer un recuento de los hechos de la denuncia interpuesta por el PAMTC, advirtió que las reclamaciones vertidas por el sindicato han surgido de un tema ampliamente discutido y definido con anterioridad por la JRL, que la sola admisión de esta denuncia es desconcertante, toda vez que en

pronunciamientos previos de la propia JRL, esta ha mantenido un criterio uniforme sobre reclamaciones bajo circunstancias idénticas, es decir, sobre evaluaciones de desempeño y ha concluido que la misma por su naturaleza y características es ajena al proceso de PLD.

Continuando con el tema, indicó que al entrar a ver las razones de fondo de la supuesta PLD imputada a la ACP por la argumentada modificación en las condiciones de empleo a través de las expectativas de desempeño, se encuentra que el PAMTC ha interpuesto varios procesos con relación al tema de los arqueadores y sus funciones, entre ellos la disputa sobre negociabilidad identificada como NEG-02/17, y las denuncias por práctica laboral desleal, a saber, PLD-11/17, PLD-19/18, PLD-18/19 y PLD-02/20, cuyos asuntos versan sobre los mismos temas, enmascarando los mismos argumentos de negociabilidad de reclamos que no encajan en la estructura y competencia en la normativa, con el propósito de desvirtuar el sistema de resolución de conflictos del Régimen Especial de la ACP y compeler un resultado favorable a toda costa.

Señaló la apoderada judicial de la ACP, que cada uno de los casos precitados se originaron en la determinación de la Administración de asignar trabajo, y la negociación que se generó sobre el impacto e implementación de dicha decisión de la Administración se dio en pleno goce de sus derechos irrenunciables y consagrados en la Ley Orgánica.

En este mismo orden de ideas, manifestó que las expectativas de desempeño, objeto de inconformidad del PAMTC, como parte del proceso integral de administración de desempeño, del Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, cuentan con una vía especialmente estructurada para solventar cualquier discrepancia o inconformidad relacionada con ellas por medio de la comunicación directa con su evaluador, y que este sistema le permite al trabajador ser debidamente reconocido e incentivado cuando excede las expectativas del puesto o cuando es necesario, identificar y corregir las deficiencias que hubiese, brindando la ayuda necesaria, proceso que se efectuó a cabalidad por parte del supervisor interino con los arqueadores NM-11.

Con relación a lo anterior, aclaró que la Administración suministró toda la información requerida a los trabajadores al momento de su evaluación y que no recibieron formularios por parte de estos en donde manifestaran algún descontento o duda sobre las expectativas de desempeño de los arqueadores NM-11 para el año fiscal 2020, por lo que comprendieron que el proceso había concluido satisfactoriamente.

Ahora bien, dentro de los argumentos de defensa con relación a la primera PLD **...Interferir o coaccionar a un trabajador en el ejercicio de cualquier derecho que le corresponda, de conformidad con las disposiciones de esta sección...**, sostuvo que el denunciante ha confundido el contenido de las expectativas de desempeño, las cuales son congruentes con la descripción de puesto y las metas de la Autoridad, con temas relacionados a discusiones anteriores que fueron llevadas por el mismo sindicato a disputas sobre negociabilidad ante la JRL; y que la ACP actuó de forma lógica con sus pasadas decisiones y en completo apego a la normativa laboral aplicable.

Advirtió también que las denuncias de PLD no son la vía procesal para ventilar temas distintos a los supuestos de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, como lo es el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, sobre todo cuando el denunciante basa sus acusaciones en apreciaciones subjetivas, cuyas afectaciones no han sido probadas o siquiera enunciadas a lo largo del expediente.

Con relación a la segunda causal de PLD, ...**Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección** ..., reiteró la falta de sustento por parte del denunciante, ya que este omitió citar cuáles han sido los posibles derechos afectados e indicó que las acusaciones del sindicato son ajenas a la descripción de puesto de los arqueadores NM-11, apoyándose en el hecho de una posible transformación de postura por parte del sindicato, toda vez que continuó refiriéndose al proceso del Manual de Personal de la ACP como tratando de acoplarse por cualquier vía en búsqueda de una posible admisión por parte de la JRL.

Que, como consecuencia de lo anterior, esto diluye el foco de la discusión y dificulta poder entender el sentido de la inconformidad manifestada dentro de la presente causa.

Sobre la tercera causal de PLD ...**No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección** ..., la cual recae sobre el numeral 1 y 3 del Artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP, la apoderada judicial de la ACP indicó que lo alegado por el PAMTC no fue desarrollado, ya que solo se circunscribió a la misma normativa previamente mencionada en las causales anteriores, reiterando la interpretación equivocada de negociabilidad sobre las evaluaciones de desempeño en aras de trasladar el fondo de la controversia a argumentos de negociabilidad, cuando lo que se discute dentro de procesos de esta índole es si la parte denunciada cometió o no una PLD sobre la base de los derechos y obligaciones contenidos en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica. Concluyó este punto indicando que, solo refiriéndose a uno de los remedios solicitados por el sindicato, en donde le solicitan a la JRL que le ordene a la ACP someterse al procedimiento negociado del Artículo 11 del convenio colectivo relativo a negociaciones intermedias antes de implementar sus expectativas de desempeño, dicho remedio no es propio de una PLD.

La ACP, en virtud de lo anterior, declaró que el sindicato no pudo ni podrá vincular la supuesta infracción de derechos de representación del RE (numerales 1 y 3 del Artículo 97) y que los argumentos del denunciante no tienen sustento normativo para una 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 aplicable, siempre salvaguardando la necesidad de que la Autoridad, como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente.

Finalizando su posición frente a la denuncia de práctica desleal identificada como PLD-16/20, la ACP solicitó a esta Junta que declare que la Administración no incurrió en las causales de PLD denunciadas en su contra y que se nieguen todos y cada uno de los remedios solicitados por el denunciante.

IV. DE LA SOLICITUD DE DECISIÓN SUMARIA

Tal como vimos en los antecedentes de la presente Resolución, la ACP presentó una solicitud de decisión sumaria, en la cual manifestó los mismos argumentos planteados en su postura y contestación de cargos, indicando, además, que a la fecha la ACP se encontraba en plena ejecución de expectativas de desempeño para el año 2022, con base en la misma descripción de puesto y los parámetros del Capítulo 620 del MPACP utilizados al momento de los hechos denunciados por el sindicato, sin que haya presentado inconvenientes o posteriores reclamos, aunado al hecho de no haberse demostrado el perjuicio aducido y que no se percibe que haya prevalecido un conflicto entre la Administración y el sindicato sobre este tema en particular. En líneas posteriores, advirtió que, "...en la etapa procesal de intercambio de pruebas contempladas en el artículo 28 del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales, encontramos que el RE optó por no efectuar el mismo, incumplimiento que quedó documentado mediante

informe secretarial de la JRL... lo que le resta la importancia debida y se desvirtúa la naturaleza de la fase de intercambio de pruebas en donde las partes se descubren antes de la audiencia ..." (cfr. fs.213-228).

En virtud de dichas consideraciones, la ACP solicitó que se desestime la denuncia PLD-16/20 y resolver la misma por la vía sumaria, toda vez que los argumentos del denunciante no tienen sustento normativo para una reclamación de PLD; y manifestó que la Administración actuó en sentido respeto del procedimiento y lo disuelto en la ley, los reglamentos y en la convención colectiva aplicable, siempre salvaguardando la necesidad de que la Autoridad como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente.

Por su parte, el PAMTC no presentó su oposición y/o conformidad a dicha solicitud de decisión sumaria.

V. CONSIDERACIONES DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

Antes de analizar el fondo de la presente causa, la JRL considera oportuno efectuar algunas consideraciones preliminares a propósito del trámite de la presente denuncia.

La ACP ha repetido en sus defensas que el presente caso no es atendible por la vía de denuncia por práctica laboral desleal, lo que supuestamente debilita el sistema de resolución de conflictos, ya que lleva a las partes, en este caso el sindicato, a confundir las vías, invocando remedios ajenos al proceso y no resolviendo el fondo real de la controversia.

Acerca de esta afirmación, es necesario puntualizar que la competencia de la JRL es uno de los presupuestos formales de análisis al momento en que la JRL profiere la resolución de admisión de un caso, y por ello es un aspecto del proceso zanjado en la Resolución N°70/2022 de 20 de abril de 2022, que admitió esta denuncia. Por otro lado, la Ley Orgánica de la ACP atribuye a la JRL la "**facultad privativa**" de resolver denuncias por prácticas laborales desleales. En este sentido, lo presentado a conocimiento de la JRL es una denuncia por práctica laboral desleal y sobre este aspecto ha de recaer su Decisión.

En atención al objeto del proceso, debe establecer la JRL que el aspecto fundamental de este proceso es la determinación de la comisión de una práctica laboral desleal, sobre la base de la presunta violación de un derecho establecido en el Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, norma perteneciente a la Sección Segunda de dicha Ley Orgánica y, por tanto, susceptible de ser dirimido por esta vía.

Ahora bien, corresponde a esta JRL realizar la valoración en cuanto a si la ACP ha incurrido o no en las causales de PLD 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, alegadas por el PAMTC en el presente caso, por lo cual se procede a citar las normas en comento:

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. ...
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. (Lo resaltado es de la JRL)

En este orden de ideas, el numeral 6 del Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP señala que es un derecho de los trabajadores el ser representados por el representante exclusivo correspondiente, sean o no miembros de la organización sindical y, los numerales 1 y 3 del Artículo 97 contemplan los derechos de los trabajadores de actuar en representación de estos y de representar los intereses de la Unidad Negociadora.

Por otro lado, los numerales 2 y 3 del Artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP establecen que la administración tendrá derecho a emplear, asignar, dirigir, despedir y retener trabajadores de la Autoridad; a suspender, destituir, reducir en grado o salario; o a tomar otras acciones disciplinarias contra los trabajadores; y asignar trabajo, tomar decisiones respecto a contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del Canal.

De la lectura del Artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, se desprende que los derechos que tiene la administración conforme el Artículo 100 de la Ley Orgánica, presuponen, entre otros aspectos, determinar las posiciones y puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo; determinar medidas de seguridad interna; y asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo conforme una serie de facultades listadas en el Artículo 11 del citado Reglamento.

Aunado a lo anterior, debemos hacer mención que el Artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP contempla el deber de la ACP de promover la capacidad, estabilidad y productividad del personal requerido para el funcionamiento eficiente del Canal:

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

1. *La contratación, traslado y ascensos, regidos por concurso de méritos y basados en la preparación, cualidades, idoneidad y experiencia del trabajador o candidato.*
2. *La clasificación de puestos de acuerdo con la complejidad de las funciones y responsabilidad del cargo, así como las remuneraciones determinadas por tablas salariales, de acuerdo con la clasificación, de modo que se cumpla el principio de igual salario por igual trabajo.*
3. *Un régimen de vacaciones y licencias, jornadas de trabajo, compensaciones por vacaciones, licencias, trabajo en horas extraordinarias, trabajo en domingos y días feriados, trabajos en horas nocturnas y trabajos en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas, similar al existente al 31 de diciembre de 1999.*
4. **Los programas de evaluación de desempeño, premios e incentivos por desempeños sobresalientes, bonificaciones y cualquier otro incentivo que promueva la productividad.**
5. *Programas permanentes y continuos de capacitación y adiestramiento de personal, los cuales deberán proveer educación y entrenamiento especializado, a fin de*

incrementar la productividad, el desarrollo de habilidades y logros individuales que sean de beneficios para la Autoridad. La Autoridad también proveerá el entrenamiento necesario cuando se introduzcan nuevos métodos o tecnología en el lugar de trabajo, para el mejor cumplimiento individual y colectivo.

6. *Los programas de salud ocupacional y prevención de riesgos profesionales, así como de seguridad industrial, adecuados a las necesidades del personal.*
7. *Los programas especiales de asistencia y rehabilitación física y psicológica.*
8. *Los pagos por indemnizaciones y por reducción de personal permanente que conlleve la terminación de la relación laboral, así como los pagos por salarios caídos por suspensión del trabajo o despido sin causa justificada.*
9. ...
10. ...
11. ... (Lo resaltado es de la JRL)

Ahora bien, el objeto de este proceso es que se declare que la parte denunciada ha incurrido en una conducta contraria a la Ley, ejecutando una acción tipificada como práctica laboral desleal, específicamente si ha contravenido derechos contenidos en los Artículos 95, numeral 6 de la Ley Orgánica que señala que es un derecho de los trabajadores el ser representados por el representante exclusivo, sean o no miembros de la organización sindical, el Artículo 97 numerales 1 y 3 al que se refieren a los derechos del representante exclusivo de actuar en representación de los trabajadores y representar los intereses de todos los trabajadores de la unidad negociadora.

De las explicaciones que nos brinda el PAMTC en el escrito de su denuncia, observa esta JRL que las mismas versan sobre la presunta comisión de las causales de PLD 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica por parte de la ACP, toda vez que las aludidas expectativas de desempeño 2020 incumplieron lo dispuesto en el Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, específicamente, por cambios en los estándares de productividad, responsabilidad e iniciativa, de relaciones interpersonales y comunicación, y por estándares de seguridad, tal como se plasmó *ut supra*, en los argumentos del sindicato. A criterio del sindicato, dichas circunstancias obligaban a la ACP a notificar por escrito al punto de contacto designado del RE y que ante cuya omisión, no fueron objeto de negociación entre las partes.

Sobre el particular, debe la JRL determinar si, en efecto, las expectativas de desempeño comunicadas a los arqueadores para el periodo 2020 por parte de la Administración, es de aquellos asuntos que deben ser notificados a la organización sindical por ser una condición de empleo, como afirma el sindicato o si, como afirma la ACP, es un asunto que debe ser gestionado a través de otros procedimientos.

En este sentido, toma nota la JRL de que en el Subcapítulo 3 del Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP se establece el Proceso de Administración del Desempeño, cuyo texto es el siguiente:

Subcapítulo 3. Proceso de Administración del Desempeño

...

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

(a) Establecer los criterios de desempeño y expectativas específicas del puesto.

(b) Informar a los empleados las expectativas o metas de desempeño, las cuales deben ser medibles, alcanzables y que claramente definan los diferentes niveles de calificación del desempeño y la forma de lograrlos.

(c) Documentar la sesión de planificación.

(d) Proporcionarles a los empleados, dentro de los primeros 45 días del ciclo de evaluación, una copia del Formulario de Planificación y Evaluación de Desempeño (1216), con las expectativas de desempeño del nuevo ciclo de evaluación.

(e) En esta etapa el empleado podrá dar sus recomendaciones al respecto de las expectativas que se le están comunicando.

(f) Una vez agotadas las instancias internas del respectivo departamento, el empleado podrá documentar su desacuerdo con las expectativas, en el formulario correspondiente, en el evento que éstas no cumplan con lo establecido en este capítulo. Dicha documentación se enviará, a través de los canales correspondientes, al Departamento de Recursos Humanos...

En este sentido, debe notarse que las expectativas específicas del puesto deben reunir ciertas condiciones que el Manual de Personal determina como “medibles, alcanzables y que claramente definan los diferentes niveles de calificación del desempeño y la forma de lograrlos”, advirtiendo la JRL que en el caso bajo examen el sindicato manifestó que las expectativas entregadas a este grupo de trabajadores (arqueadores) contenían actividades que no correspondían a su descripción de funciones, aspecto de interés para la JRL, y sobre el cual, sin embargo, se ve impedida para profundizar en su análisis en virtud de que la parte sindical limitó su actividad procesal a la presentación de la denuncia, dejando precluir tanto el término de presentación de pruebas como el término de traslado a la solicitud de decisión sumaria, sin aportar pruebas o argumentos tendientes a probar y esclarecer los hechos argumentados y como podrían constituirse en una práctica laboral desleal.

Por otro lado, advierte esta JRL que las expectativas de desempeño, objeto de inconformidad del PAMTC como parte del proceso integral de administración del desempeño, del Capítulo 620 del Manual de Personal de la ACP, cuentan con una vía especialmente estructurada para solventar cualquier disconformidad relacionada con ellas por medio de la comunicación directa con su evaluador, y que este sistema le permite al trabajador ser debidamente reconocido e incentivado cuando excede las expectativas del puesto o cuando es necesario identificar y corregir las deficiencias que hubiese, brindando la ayuda necesaria y, tal como consta en el expediente, dicha vía que no fue utilizada por ninguno de los trabajadores arqueadores NM-11.

Todo lo anteriormente expuesto lleva a la JRL a colegir, con fundamento en las normas antes citadas, que no puede considerarse que la ACP ha incurrido en las causales de PLD a las que hace referencia la denuncia en examen, toda vez que las acciones de la ACP denunciadas por el PAMTC, tal y como han sido expuestas en este expediente, no se encuadran como prácticas laborales desleales. Ante el supuesto de que los trabajadores arqueadores estuviesen en desacuerdo con las expectativas de desempeño establecidas por la Administración, el propio MPACP establece el mecanismo idóneo para que todo aquel trabajador que no esté de acuerdo con las expectativas de desempeño establecidas por la Administración, si a bien lo tiene, presente

mediante formulario respectivo y en término oportuno, sus recomendaciones o desacuerdos lo que no ocurrió en este caso.

Si bien el MPACP no establece cuál es el correctivo para este tipo de situaciones, más allá de la documentación de la disconformidad por parte de los trabajadores, de la manera que ha sido establecido el caso, no es atribuible a la ACP las causales de PLD señaladas.

Por lo que la JRL concluye que en el presente caso la situación descrita por el denunciante no ha sido probada como causales de PLD contenidas en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, que presuponen violación de un derecho del trabajador y, como consecuencia de la falta de prueba de la comisión por parte de la ACP de las conductas desleales, corresponde negar las declaraciones pedidas por la organización sindical PAMTC.

En virtud de lo indicado, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal, en uso de su facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las causales de prácticas laborales desleales consideradas en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, denunciadas por Panama Area Metal Trades Council.

SEGUNDO: NEGAR las declaraciones y remedios solicitados en la denuncia.

TERCERO: ORDENAR el archivo del presente expediente, PLD-16/20.

Fundamento de Derecho: Artículos 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, Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales y Acuerdo N°28 de 31 de enero de 2006, Reglamento General de Procedimiento, ambos de la Junta de Relaciones Laborales.

Notifíquese y cúmplase,

Nedelka Navas Reyes
Miembro Ponente

Lina A. Boza A.
Miembro

Manuel Cupas Fernández
Miembro

Ivonne Durán Rodríguez
Miembro

Fernando A. Solórzano A.
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial