

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

DECISIÓN No.5/2024

**Denuncia por Práctica Laboral Desleal No.PLD-17/19
presentada por Panama Area Metal Trades Council (PAMTC)
contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)**

I. ANTECEDENTES DEL CASO

El día 20 de marzo de 2019, la organización sindical Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), por intermedio del señor Ricardo Basile, interpuso ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL) una denuncia por práctica laboral desleal (en adelante PLD) contra la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP) por la infracción de los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá. (fs.1-19)

Recibida la denuncia esta fue asignada a la licenciada Nedelka Navas Reyes que reemplazó a la licenciada Mariela de Vlieg como miembro ponente, lo cual fue comunicado a las partes mediante notas JRL-SJ-754/2019 y JRL-SJ-753/2019, ambas del 20 de mayo de 2019. (fs.46-47)

Posteriormente, la señora Dalva C. Arosemena, Gerente de Gestión Laboral de la ACP, remitió a esta Junta la postura de la Administración, tal como consta en la nota No. RHXL-19-198 fechada 10 de abril de 2019. (fs.27-32)

Que luego de un análisis de los hechos planteados dentro de la presente denuncia, la JRL consideró que los asuntos que se reclaman se podían atender en un proceso de mediación por lo cual recomendó a las partes asistir a mediación con el objeto de que intentaran llegar a un acuerdo y ordenó la suspensión del proceso (f.43). No obstante, la coordinadora de Arbitraje y Métodos Alternos de la JRL le comunicó a la secretaria judicial de la JRL, que dicho acto de mediación no se realizó debido a que la ACP declinó a esa sugerencia. (f.44)

El día 5 de junio de 2019, la secretaria judicial dejó constancia del inicio de la fase de investigación, la cual culminó el 26 de agosto de 2019. (fs.48 y 75)

Finalizada la fase procesal de investigación, la JRL resolvió admitir la denuncia por práctica laboral desleal No.PLD-17/19, interpuesta por el PAMTC contra la ACP, en cuanto a la posible infracción de los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, tal como consta en la Resolución No.27/2020 de 21 de noviembre de 2019. (fs.78-83)

El día 6 de diciembre de 2019, la licenciada Danabel de Recarey presentó poder especial que le fue conferido por el representante legal de la ACP, para actuar como apoderada en el proceso arriba enunciado (f.85). Posteriormente, presentó el escrito denominado “Contestación de la ACP a los cargos de práctica laboral desleal”. (fs.89-94)

Cumplidas las etapas procesales precitadas, la JRL programó la audiencia para ventilar esta denuncia, para el día 19 de febrero de 2020 a las nueve de la

mañana (9:00 a.m.), tal como consta en Resuelto No.43/2020 de 27 de diciembre de 2019. (f.95)

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

1. Escritos de intercambio de pruebas, el PAMTC (fs.102-118) y la ACP (fs.119-135), ambos en fecha 30 de enero de 2020.
2. Solicitud de decisión sumaria y suspensión de audiencia, presentada por la ACP. (fs.155-169)
3. Oposición a la solicitud de decisión sumaria, presentada por el PAMTC. (fs.175-177)

Según las actuaciones procesales que constan en el expediente la JRL dio traslado a la organización sindical PAMTC de la solicitud de decisión sumaria por medio del Resuelto No.78/2020 de 18 de febrero de 2020 (fs.170-171). Seguidamente, la JRL resolvió negar la solicitud de la ACP, tal como consta en la Resolución No.41/2021 de 1 de febrero de 2021. (fs.195-197)

El día 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 Junta dispusieron, entre otras medidas, el cese de labores del personal y miembros en las oficinas de la JRL-ACP, y la suspensión de todos los términos judiciales en los procesos de su competencia, a través de las Resoluciones Administrativas No. 15, 18, 21, 24, 25, 29 y 32, desde el 16 de marzo hasta el 15 de julio de 2020, inclusive; (fs. 183-192); y mediante informe secretarial de 14 de septiembre de 2020, la JRL, dejó constancia que mediante Resolución Administrativa No.39/2020, la JRL resolvió la suspensión de términos judiciales los días 15 y 16 de septiembre de 2020. (fs.193-194)

Reanudan las funciones de la JRL, se resolvió programar el acto de audiencia para el día 15 de julio de 2021 a las nueve de la mañana (9:00 a.m.), tal como consta en Resuelto No.91/2021 de 31 de mayo de 2021. (fs.200-201)

En la audiencia las partes presentaron sus alegatos iniciales, se agotó la fase probatoria y, finalmente, las partes expusieron sus argumentos de cierre, tal como consta en las transcripciones incorporadas al expediente. (fs.213-227)

Cumplidas las etapas procesales antes descritas, el expediente identificado como PLD-17/19 fue remitió al miembro ponente para su decisión. (f.228)

II. POSICIÓN DEL PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL

El PAMTC manifestó en su denuncia que el 6 de febrero de 2019, la ACP inicio una negociación intermedia con el representante exclusivo de los trabajadores no profesionales (RE), porque solicitaban cambiarle el horario temporalmente a cinco trabajadores de la Unidad de Construcción y Mantenimiento de Edificios y Saneamiento, Pacífico – NTEM-E. (fs.2-19)

Indicó el PAMTC que, mediante nota de 7 de febrero de 2019, le solicitó a la ACP negociar el cambio propuesto y que de conformidad con lo que establece la sección 11.03 (c) de la Convención Colectiva, se suspendiesen los términos hasta tanto se reunieran las partes. Advirtió que dicha nota fue respondida por el gerente interino de la sección de Mantenimiento de Instalaciones y Obras Civiles, el señor Wilfredo Yau, diciendo que la ACP no iba acceder a la solicitud por improcedente.

Explicó que el cambio de horario de trabajo se hizo efectivo en las fechas descritas en el Memorando, por lo que se afectaron las condiciones de trabajo de los siguientes trabajadores:

1. Jorge Ruiloba (IP 2275571)
2. Jarvis Ávila (IP 2212943)
3. Denis Jaén (IP 2721724)
4. Ovidio Vergara (IP 2343541)
5. Manuel Perich (IP 2772302)

En virtud de estos hechos, el denunciante alegó como causales de PLD, los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, las cuales se citan a continuación:

“Artículo 108. *Para los propósitos de la presente sección, se considerarán 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.”*

Con relación al numeral 1 el denunciante manifestó que de conformidad con el numeral 6 del artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, todo trabajador tiene el derecho a ser representado por el representante exclusivo de su unidad negociadora, sea o no miembro de la organización sindical; que la sección 11.03 (a) de la Convención Colectiva, en concordancia con el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, establece que son negociables los cambios en las condiciones de trabajo de los trabajadores y que para tal efecto, las negociaciones intermedias iniciadas por la ACP se llevarán a cabo de conformidad con el procedimiento descrito en la sección 11.03 de la Convención Colectiva.

En este orden de ideas, manifestó que, de conformidad a la normativa citada, la misma establece que los términos se deben suspender hasta tanto el sindicato reciba de parte de la ACP la información que haya solicitado con relación a aspectos negociables de los cambios propuestos por la Administración. En este punto reiteró el PAMTC que la ACP no cumplió este procedimiento, toda vez que, mediante carta de 11 de febrero de 2019, indicó que no accedería a la solicitud por considerarla innecesaria.

El PAMTC en su denuncia, luego de hacer una explicación con relación a la primera causal de PLD arguyó que, al incumplirse lo pactado en las secciones 11.03 (c) y 11.03 (g) del acuerdo colectivo aplicable a este caso, la Administración, mediante el señor Wilfredo Yau, interfirió y restringió en el ejercicio del derecho de los trabajadores contenido dentro del numeral 6 del artículo 95 de la ley: “Derecho de ser representado por el RE.”

Por otro lado, el representante del sindicato al referirse a la PLD contenida en el numeral 5, manifestó que la Sección 11.03 (a) de la Convención Colectiva, en concordancia con el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, establece que son negociables los cambios en las condiciones de trabajo de los trabajadores y que para tal efecto, las negociaciones intermedias iniciadas por la ACP se llevarán a cabo de conformidad con el procedimiento descrito en la sección 11.03 de la Convención Colectiva; que la Sección 11.03 (c) de la Convención

Colectiva, por su parte, establece que los términos para negociar se deben suspender hasta tanto el sindicato reciba de parte de la ACP la información que haya solicitado con relación a aspectos negociables de los cambios propuestos por la administración; que en adición la ACP incumplió con lo que establece la Sección 11.03 (g) de la Convención Colectiva, al ejecutar el cambio propuesto sin haber llegado a un acuerdo con el PAMTC y sin notificación adicional al RE.

A juicio del denunciante, la ACP incurrió en la causal descrita en el numeral 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica toda vez que esta no cumplió con lo pactado en el convenio colectivo, negándose a consultar y/o negociar de buena fe con el sindicato.

El PAMTC concluyó refiriéndose a la tercera causal de PLD, numeral 8, indicándole a esta Junta que la ACP violó los derechos del representante exclusivo contenidos en los numerales 1 y 3 del artículo 97 de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica, al ejecutar su cambio propuesto sin haber llegado a un acuerdo con el PAMTC y sin notificación adicional al RE (Sección 11.03 (a) y 11.03 (g) de la CC), y como resultado de esto la ACP se negó a cumplir con los numerales 1 y 3 del artículo 97 mencionado.

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

1. Que declare lo actuado por la ACP como una PLD.
2. Que le ordene a la ACP no volver a incurrir en este tipo de prácticas.
3. Que se le ordene a la ACP publicar la Decisión de la Junta que resuelva esta denuncia por un periodo de (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.

Estos mismos argumentos y solicitudes fueron expuestos en la fase de alegatos iniciales y alegatos finales, en donde el representante del PAMTC reiteró su posición respecto a las presuntas actuaciones desleales de la ACP, apoyándose en los antecedentes del presente caso, en los testimonios rendidos en la fase de investigación, en las pruebas documentales y en las normas legales y convencionales aplicables al caso.

III. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ

En la contestación a los cargos dentro de la presente causa, la apoderada judicial de la ACP, licenciada Danabel de Recarey, luego de hacer un recuento de los hechos que originaron esta denuncia, indicó que las causales de PLD denunciadas y alegadas por el PAMTC se refieren a la sección segunda “Relaciones Laborales”, Capítulo V “Administración de Personal y Relaciones Laborales” de la Ley Orgánica de la ACP y que al respecto la JRL ha sido clara al señalar que la precitada sección de la Ley Orgánica contiene normas referentes específicamente al derecho colectivo y la sindicalización por lo que la práctica laboral desleal se configura cuando se afectan estos derechos colectivos, lo cual no ocurre en el caso en análisis.

Refiriéndose a los hechos alegados por el sindicato, señaló que el cambio temporal anunciado para los días 14 y 15 de febrero de 2019 que ha generado esta PLD tuvo fundamento en el subcapítulo 2, numeral 2, literal (a) del Capítulo 810 del Manual de Personal de la ACP (MPACP) el cual establece la posibilidad de asignar una semana básica de trabajo distinta por exigencias operativas.

Señaló que, la Administración fue clara en la carta de 6 de febrero de 2019 sobre el cambio de horario, el cual se dijo para no afectar o interferir con el

trabajo del personal del área en su horario normal de trabajo, además indico que se trataba de un apoyo que NTEM-E brindada al personal de ISXR que era el encargado de los trabajos a realizar, por lo que era este último quien establecía los horarios. Lo que si podía hacer e hizo NTEM-E fue procurar que su personal contara con suficiente tiempo de descanso antes de empezar dicho cambio de horario y para esos efectos los trabajadores contaron con un período de 24 horas entre la finalización de una jornada y el inicio de la otra. Agregó a este hecho que, la ACP procuró garantizar las condiciones necesarias para que los trabajadores pudiesen realizar su trabajo de manera segura, verificando mediante una inspección la ausencia de animales o plagas en el interior de los ductos o los alrededores de donde se realizarían los trabajos.

Con relación a lo anterior continuó explicando que: "...estamos hablando de asignación de trabajo que es un derecho de la Administración establecido en el Artículo 100 de la Ley Orgánica y desarrollado en el Artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales (RRL) por lo que solo es negociable el impacto e implementación, no obstante lo anterior, lo que el sindicato ha intentado negociar desde un principio es la decisión de la Administración, lo cual va en contra de nuestras normativas, incluyendo el Artículo 19 del RRL que establece que los derechos de la Administración son irrenunciables."

Advirtió que el PAMTC, mediante su solicitud de negociación pretendía detener el cambio por considerarlo contrario a normativas aplicables a la ACP.

A juicio de la parte denunciada, el aludido cambio de horario se realizó de conformidad no solo con los precitados derechos de la Administración sino también de conformidad con el MDE del 26 de enero de 2006 suscrito entre la ACP y el M/MTC que contempla las reglas aplicables para los cambios de horarios en NTE y mediante el cual se atienden situaciones recurrentes de cambios de horario que se dan en NTE, con relación a proyectos, mantenimientos y otras actividades.

En este mismo orden de ideas, la apoderada judicial de la ACP consideró necesario advertir que ya la JRL se ha pronunciado sobre el tema que se plantea en esta denuncia, particularmente en la Decisión No.1/2008 cuando indicó que las situaciones de trabajo para las cuales se pactó dicho MDE no son restrictivas ni limitan los tipos de trabajos a los cuales dicho acuerdo aplica, por lo que para este caso en específico consideramos que la ACP ha actuado de conformidad con lo establecido en este documento indicando que no procede una negociación intermedia pues parte de la intención de dicho acuerdo es el evitar incurrir en situaciones que conduzcan a negociaciones repetitivas con los mismos temas de impacto e implementación. Con el fin de reforzar este argumentó, la licenciada Danabel de Recarey también citó la Decisión No.13/2008, cuya resolución confirma la aplicabilidad del precitado MDE.

Por los motivos expuestos con anterioridad, la apoderada legal de la ACP, señaló que la Administración no incurrió en ninguna de las prácticas laborales desleales listadas en los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, dado que no se interfirió con los derechos de los trabajadores ni del representante exclusivo de representar a todos los trabajadores de la unidad negociadora, ya sea que estén o no afiliados a la organización sindical, pues el MDE aludido es precisamente la expresión de esa representación y del poder de negociaciones del RE.

La licenciada Danabel de Recarey concluyó con el argumento de que las causales de PLD por parte de la Administración deben estar relacionadas con conductas específicas desplegadas por representantes de la Administración que coincidan con las causales identificadas dentro de aquellas descritas en el Artículo 108 de la Ley Orgánica, lo cual, a su juicio, no fue verificado en el presente caso.

En virtud de lo anterior, la apoderada judicial de la Administración solicitó a esta Junta que declare que la ACP no ha cometido PLD y que sean desestimados los remedios solicitados por el PAMTC.

En el acto de audiencia celebrado el día 15 de julio de 2021, la señora Recarey reiteró cada una de sus defensas y solicitudes, apoyándose en las distintas normativas precitadas, pruebas documentales y en los hechos que originaron la presente denuncia de PLD.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

La presente denuncia por práctica laboral desleal gira en torno a una posible infracción de los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, provenientes de la solicitud de negociar el cambio de turno propuesto por la ACP a cinco trabajadores de la Unidad de Construcción y Mantenimiento para trabajos de fabricación de tapas de inspección y limpieza de ductos en el edificio 739 en Corozal Oeste.

Los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP son los siguientes:

“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.”*

Según el denunciante, esta omisión ha causado una restricción en los derechos de los Trabajadores y del Representante Exclusivo contemplados en el numeral 6 del artículo 95 y los numerales 1 y 3 del artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP; por negarse a consultar o negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP; cuyos textos reproducimos a continuación:

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

[...]

6. *Ser representado por el representante exclusivo, sea o no miembro de la organización sindical.”*

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

1. *Actuar en representación de los trabajadores de una unidad negociadora y ser protegido en el ejercicio de este derecho.*
2. ...
3. *Representar los intereses de todos los trabajadores de la unidad negociadora, estén afiliados o no a la organización sindical.*
4. ...”

Y al incumplir las disposiciones anteriores, denuncia el PAMTC que la ACP no obedece o se niega a cumplir cualquier disposición de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP.

Citado lo anterior, la Junta pasa a manifestar los hechos alegados por las partes, así como las testigos y pruebas que constan en el expediente de la denuncia, de conformidad con lo que establece el artículo 34 del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales, para la decisión del presente caso.

La ACP mediante nota de 6 de febrero de 2019 notifica al punto de contacto designado del RE el cambio temporal de turno con el personal requerido, indica el tipo de trabajo a realizarse “*fabricar tapas de inspección y limpieza de ductos, en el edificio 739 en Corozal Oeste*” y finaliza indicando que en caso de requerir alguna aclaración puede contactar al ingeniero supervisor Axel González. (f.10)

El PAMTC a través de nota de 7 de enero [sic] de 2019 solicita negociar el cambio, una reunión para discutir el tema, se detengan los tiempos establecidos en el Artículo 11 de la Convención Colectiva, con el objetivo de presentar su propuesta de negociación. A esta solicitud de negociar, el gerente interino de la Sección de Mantenimiento de Instalaciones y Obras civiles de la División de Esclusas y Mantenimiento de Instalaciones, Wilfredo Yau, responde que considera improcedente la solicitud del sindicato de detener los tiempos para el cambio propuesto, que el cambio temporal del horario obedecía a que los trabajos debían realizarse en horas no laborales para no interferir con el personal del área, que con base en esas explicaciones no era necesario llevar una reunión para discutir el tema y que de acuerdo con el MDE no procede una negociación intermedia.

El MDE de 26 de enero de 2006, al que se hace referencia la ACP, es el celebrado entre el Representante Exclusivo de la Unidad de Trabajadores No Profesionales y la ACP, sobre los cambios de turnos aplicable en las tres secciones de la División de Esclusas: MRLA, MRLM, MRLP y este establece el mínimo de horas en que se harán las notificaciones de los cambios de turno al Punto de Contacto del RE y lo que se debe hacer en caso de no cumplir con ese tiempo, la forma en que se realiza la notificación del cambio de turno a los trabajadores, la provisión del transporte a los trabajadores, la asistencia en caso de emergencia, las gestiones para contar con los servicios de oficial de seguridad y un higienista, la comunicación al trabajador en caso de que las horas extraordinarias sean inferiores a las programadas y una inspección conjunta del área donde se realizaran los trabajos.

Para el caso bajo estudio, el Sindicato denuncia la negativa por parte de la ACP en reunirse con el PAMTC con la finalidad de que la ACP ilustrara al PAMTC sobre el cambio propuesto y con ello poder presentar su propuesta específica de negociación; situación que indica el denunciante causó la interferencia, restricción o coacción del derecho que tiene todo trabajador a ser representado por el RE de su unidad negociadora, sea o no miembro de la organización sindical y el no obedecer o negarse a cumplir con el derecho del RE de actuar en representación de los trabajadores de una unidad negociadora y ser protegido en el ejercicio de ese derecho, y representar los intereses de todos los

trabajadores de la unidad negociadora, estén afiliados o no a la organización sindical.

En la etapa de audiencia, el denunciante solicitó que la Junta considerara los testimonios brindados por los señores Wilfredo Yau, Jorge Ruiloba y Jarvis Ávila durante la etapa de investigación.

Respecto a la reunión solicitada por el sindicato, a pregunta de la investigadora de la Junta realizada al señor Wilfredo Yau del por qué no se llevó a cabo dicha reunión. El señor Yau respondió:

“Entrevistado: En la referida correspondencia recibida el 7 de febrero de 2019, el PAMTC nos presentó una serie de consideraciones en cuanto a la comunicación del cambio de turno propuesto. La ACP mediante carta fechada 11 de febrero de 2019, atendió y explicó las consideraciones planteadas por el sindicato y las razones por la cual se hacía dicho cambio.

Una vez realizado esto a través de la nota del 11 de febrero de 2019, no consideramos necesario llevar a cabo la reunión solicitada por PAMTC y así fue informada. Además, que la propuesta del cambio temporal de turno fue comunicada cumpliendo lo dispuesto capítulo 810, subcapítulo 2, literal a, en el que en su parte final indica que “por exigencias operacionales se puede asignar una semana básica de trabajo distinta”.

En este caso en particular era necesario el cambio de turno, por un tema operacional, ya que los trabajos que se iban a realizar en el Edificio 739 de Corozal, no podía afectar a los usuarios de dicho edificio en jornada diurna, es por ello, que se programó realizarlo cuando los usuarios finalizaran su jornada de trabajo.”

Referente al tipo de trabajo que se realizó en el Edificio 739 en el área de Corozal, el señor Yau respondió que *“era una asistencia o personal de apoyo al equipo de ingeniería para la inspección y limpieza de los ductos de aires acondicionados”.*

En cuanto a las afectaciones que se dieron producto del cambio de turno, los trabajadores citados, Jorge Ruiloba y Jarvis Ávila, indicaron:

Jorge Ruiloba: *“Mi afectación se debe a que es una situación insegura, ya que la visibilidad de la noche para trabajar en esos áticos es nula. Además, como estamos cerca de un área boscosa, cuando uno destapa los cielos rasos se encuentran con alimañas y animales silvestre. Siempre nos encontramos zorras, mapaches, gato solo, entre otros animales. Por otro lado, la situación de riesgo y presión psicológica, ya que estamos obligados a no cometer ningún error, porque al día siguiente, el personal que entra a trabajar de 7:00 a 3:30 necesita tener el sistema de aires acondicionado en perfecto funcionamiento...”*

Jarvis Ávila: *“Primero que la visibilidad después de cierta hora no era al 100%. Para poder apoyarme para ver algo, me tenía que apoyar con la linterna de mi celular... además, dentro del mismo taller, la visibilidad no es la más óptima, y la administración de la ACP lo sabe y además a ciertas horas salen los animales silvestres, como afectación, es mi reloj biológico, el está acostumbrado a dormir desde las 9:00 de la noche.”*

La ACP indica en sus alegatos de inicio que la necesidad del cambio de horario surge a raíz de una solicitud de apoyo requerido por la Sección de Gestión de Recursos, Control de Proyectos e Instalaciones de Edificios a la Unidad de Construcción y Mantenimiento de Edificios y Saneamiento, Pacífico para la realización de trabajos de limpieza en ductos del sistema de aire acondicionado del edificio 739 ubicado en Corozal Oeste, lo cual implica la apertura de las

escotillas para verificar el estado interno de los ductos como la fabricación de tapas de inspección, razón por la cual, se solicitó la colaboración de un grupo de hojalateros.

En relación a la carta 7 de enero de 2019, en la que el PAMTC solicita negociar, la ACP indica que el cambio fue realizado de conformidad con el MDE del 26 de enero de 2006 suscrito entre la ACP y el M/MTC que contempla las reglas aplicables para los cambios de horarios que se dan en NTE, con relación a proyectos, mantenimientos y otras actividades, incluyendo en su redacción las medidas adecuadas que la ACP estaría poniendo a disposición de los trabajadores para eliminar o reducir al mínimo el impacto adverso que pudiera causar un cambio en los horarios de trabajo. (f.218)

Durante la presentación de la denuncia, así como en la fase de investigación y audiencia fue ampliamente explicado el tipo de trabajo para el cual se solicitó el cambio de turno, fabricación de tapas de inspección y limpieza de ductos, en el edificio 739 en Corozal Oeste; trabajos estos que con base a las declaraciones y documentos no pueden considerarse como una razón operativa del Canal, ya que no se evidencia que dichos trabajos involucren la programación de tránsitos de buques, mantenimiento de esclusas, trabajos de reacondicionamiento o mayores de rieles o cualquiera otra actividad relacionada a ello, como lo establece el subcapítulo 2, numeral 2, literal a del Capítulo 810 del MPACP sino que como lo indica la apoderada de la ACP *eran trabajos de limpieza en ductos del sistema de aire acondicionado*, lo que a consideración de la Junta se entiende como un trabajo regular o rutinario que no debe ser confundido con una situación de urgencia, o de aquellas que afecten la operación del Canal o exigencia operacional.

En ese contexto, es importante precisar que si bien es cierto el Artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales establece el derecho de la Administración de asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo, facultad que se enmarca en el Artículo 100 de la Ley Orgánica; bajo el Artículo 102 numeral 2, la Ley le otorga el derecho al Sindicato, el derecho de negociar los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la Administración tomadas con base en el Artículo 100.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha establecido la integración de ambos artículos mediante fallo del 3 de abril de 2023 dentro del caso NEG-02/17, al indicar:

“...De la norma previamente transcrita se infiere que si bien es cierto, la Administración del Canal de Panamá tiene derecho a asignar cual va a ser el trabajo que se establecerá a sus colaboradores, tomar decisiones en cuanto a las contrataciones de terceros y determinar cuál va a ser el personal necesario para llevar a cabo las actividades relacionadas con el mantenimiento, funcionamiento y operatividad del Canal de Panamá, la realidad es que dicha normativa no puede analizarse de forma aislada respecto a lo dispuesto en el artículo 102 de la propia Ley Orgánica de la ACP (Ley 19/1997).”

Siendo así, los turnos de trabajo constituyen condiciones de trabajo, relacionadas con el tiempo y el lugar de la prestación del servicio que proporcionan los trabajadores a la ACP y ha sido establecido por las partes, a través de su contrato colectivo, un procedimiento de notificación al RE antes de modificar los turnos de trabajo, y es esta notificación la que le permite al RE accionar su derecho de solicitar la negociación de un tema, sujeto a las reglas contempladas en la Sección 11.03 de la Convención Colectiva.

Cita de la norma:

“SECCIÓN 11.03. PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN INICIADA POR LA ACP.

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

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

(c) *La negociación iniciará a más tardar catorce (14) días posteriores al recibo de la notificación en la que el RE manifiesta su intención de negociar...”*

Estima la JRL que la ACP se comprometió con el RE a notificarle de cualquier cambio que afectase adversamente o significase una desmejora o pérdida de una condición ya sea de empleo o de trabajo de cualquier trabajador de la unidad negociadora, siempre que dicho cambio tenga un efecto de más que de poca importancia.

En ese orden de ideas, tenemos que la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, define en su artículo 2, las condiciones de empleo como las *“Políticas, prácticas y asuntos de personal, establecidos por esta Ley, los reglamentos, las convenciones colectivas, o por cualquier otro instrumento idóneo, que afectan las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye esta Ley.”*

La definición de condiciones de trabajo no se encuentra contemplada en las normas aplicables al Régimen Laboral Especial, no obstante, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en Fallo de 5 de abril de 2023 dentro de la NEG-08/21, ha indicado:

“...Por su parte, debe apuntarse que si bien, el termino condiciones de trabajo no se encuentra definido, ni en la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, ni en ninguno de sus reglamentos, vale la pena remitirnos a la definición que al respecto brindó el respetado autor Martín Valverde en su obra Glosario de empleo y relaciones laborales, quien indicó que las condiciones de trabajo son los “aspectos del contenido del contrato de trabajo que se refieren al modo, tiempo y lugar de la prestación del trabajo y de la remuneración recibida a cambio.”

Lo hasta ahora indicado dista del argumento planteado por la ACP al sostener en su defensa que el cambio de turno se realizó de conformidad con lo que establece el MDE del 26 de enero de 2006, suscrito entre la ACP y el M/MTC, y que, por lo tanto, no requería una negociación. Sobre esta situación es importante hacer las siguientes acotaciones:

1. El MDE fue acordado en reunión celebrada el día 11 de enero de 2006 para atender los cambios de turnos entre la Gerencia de la División de Esclusas, el Panama Area Metal Trades Council y el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe.
2. El MDE acuerda el mínimo de horas en que se harán las notificaciones de los cambios de turno al Punto de Contacto del RE y lo que se debe a hacer en caso de no cumplir con ese tiempo, la forma en que se realiza la notificación del cambio de turno a los trabajadores, la provisión del

transporte a los trabajadores, la asistencia en caso de emergencia, las gestiones para contar con los servicios de oficial de seguridad y un higienista, la comunicación al trabajador en caso de que las horas extraordinarias sean inferiores a las programadas y una inspección conjunta del área donde se realizaran los trabajos para determinar los puntos que requieren atención, antes del inicio de los trabajos.

3. El MDE de 2006 establece en sus últimas líneas *“queda entendido que lo aquí acordado aplicará a las tres Secciones de la División de Esclusas (MRLA, MRLM, MRLP)”*.

Para el punto tres se entiende que el alcance y aplicación del memorándum es para la sección Atlántica (MRLA), la sección de Construcción y Mantenimiento de Estructuras (MRLM) y la sección del Pacífico (MRLP) de la División de Esclusas.

Al establecer estas explicaciones y contrastarlas con los hechos que generan la presente denuncia por PLD y las pruebas que figuran en el expediente, se logra evidenciar que los cinco trabajadores, Jorge Ruiloba, Jarvis Ávila, Denis Jaén, Ovidio Vergara y Manuel Perich no pertenecen a las tres secciones a las que le es aplicable el MDE de 2006 y los trabajos ejecutados en el edificio 739 ubicado en Corozal Oeste no obedecen a trabajos operativos relativos al funcionamiento en la División de Esclusas.

En consecuencia, al momento de que el gerente interino de la Sección de Mantenimiento de Instalaciones y Obras Civiles, Wilfredo Yau, mediante nota de 11 de febrero de 2019, le responde a la organización sindical que *“considerando que ya le fueron explicadas las razones del cambio y que hemos actuado de conformidad con la normativa correspondiente, considero que no es necesario llevar a cabo una reunión para discutir este tema. Por otro lado, cabe señalar que con base en el Memorando de Entendimiento (MDE) del 26 de enero de 2006, incorporado en la Convención Colectiva vigente, no procede una negociación intermedia en este caso.”*, se prueba la comisión de la causal 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica al presentar por escrito su negativa a atender la reunión para las consultas de la organización sindical; al no atender la solicitud de suspensión de términos del sindicato para obtener la información correspondiente en la reunión solicitada; al indicar que no procede la negociación intermedia y al implementar el cambio, con ello, interfiriendo, restringiendo y coaccionando el derecho que tienen los trabajadores Jorge Ruiloba, Jarvis Ávila, Denis Jaén, Ovidio Vergara y Manuel Perich a ser representados por el Representante Exclusivo de su Unidad Negociadora, causal 1 del artículo 108, y en consecuencia, negarle al RE cumplir con su derecho de actuar en representación de los trabajadores y ser protegidos en el ejercicio de ese derecho, causal 8 del artículo 8 de la Ley Orgánica.

De igual modo, quedan probadas las afectaciones de los dos trabajadores, Jorge Ruiloba y Jarvis Ávila, que presentaron su testimonio durante la fase de investigación de la denuncia, al indicar que era una situación insegura por la falta de visibilidad, durante la noche, en el área asignada al trabajo, así como los materiales a los cuales estuvieron expuestos, entre esos la fibra de vidrio y el cambio de su horario regular, ya que los trabajos se realizaron en horario de 15:00 p.m. a 23:00 p.m.

En cuanto a los remedios solicitados por la organización sindical, respecto a la publicación de la decisión de la Junta, el artículo 115 de la Ley Orgánica de la ACP le otorga la facultad de que, ante infracciones a la ley, exigir que se tomen medidas correctivas. Para esta denuncia la Junta considera ordenar a la ACP la publicación de esta decisión y de la orden emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP, por el término de treinta (30) días calendario, a través de los medios físicos, electrónicos e informáticos que dispone la Autoridad del Canal de Panamá.

Con la finalidad de hacer docencia en este punto, que se dicta la orden de publicar la decisión de la Junta, esta considera oportuno indicar que las normas que aplican en el régimen laboral especial de la ACP tienen su génesis en normativas federales de los Estados Unidos de América, desde que el Canal de Panamá era administrado por la antigua Comisión del Canal de Panamá. Siendo así, tenemos como antecesora a la Autoridad Federal de Relaciones Laborales (FRLA) creada por el Título VII de la Ley de Reforma del Servicio Civil de 1978, también conocido como Estatuto de Relaciones Laborales-Administrativas del Servicio Federal.

El Estatuto de Relaciones Laborales-Administrativas del Servicio Federal protege los derechos de los empleados federales a organizarse, negociar colectivamente y participar en organizaciones laborales de su elección, y a abstenerse de hacerlo. Define una Práctica Laboral Desleal como una conducta de organismos o sindicatos que viola derechos que protegen el Estatuto o las normas que este establece. En sus decisiones contempla la orden de difusión electrónica como un remedio tradicional en todas las prácticas laborales desleales, entiéndase como facultad correctiva, considerando fundamental la publicación de sus órdenes para lograr los propósitos correctivos de la autoridad de hacer cumplir los derechos de los empleados y prevenir las prácticas laborales injustas.

De lo anterior se desprende que la orden de publicación de las decisiones de la Junta, como medida correctiva, de conformidad con el numeral 5 del artículo 115 de la Ley Orgánica, no debe ser interpretada como un mero acto procesal de notificación a las partes, sino como una sanción moral a quien se pruebe ha quebrantado la ley y de esta manera desalentar al infractor para que no incurra nuevamente en las faltas cometidas. Esta postura ha sido ratificada en recientes fallos de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, entre esos, el Fallo de 15 de noviembre de 2022, que cita:

*“... la comunicación que está obligando efectuar la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá en relación a la Decisión N°31/2022 del diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022) a través de correos electrónicos de los trabajadores de la Autoridad del Canal de Panamá, pertenecientes a la Unidad Negociadora de la Internacional Association of Firefighters, además de ser una medida correctiva y que establece una sanción moral, también busca **informarle a los agremiados** del prenombrado Sindicato, que producto de la **afectación colectiva sufrida al sindicato y a sus los (sic) miembros**, los mismos tienen el derecho a reivindicar su derecho de formación y capacitación sindical que le fue restringido por la Autoridad del Canal de Panamá, y así estar pendientes a la fecha que se llegue a asignar para su consecuente celebración”.*

En consecuencia, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR probada la comisión de las prácticas laborales desleales tipificadas 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 (PAMTC) contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), en el proceso PLD-17/19.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá que cese y abstenga en el futuro de actuaciones similares con las que limitan, interfieren y restringen los derechos de los trabajadores y del Representante Exclusivo de la Unidad de Trabajadores No Profesionales.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá, de conformidad con el numeral 5 del artículo 115 de la Ley Orgánica, como medida correctiva por la infracción de las disposiciones contenidas en los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, la publicación de esta decisión y de la orden emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP, por el término de treinta (30) días calendario, a través de los medios físicos, electrónicos e informáticos que dispone la Autoridad del Canal de Panamá, a los trabajadores de la Unidad Negociadora de los No Profesionales.

Al vencimiento del término señalado, la Autoridad del Canal de Panamá deberá informarle a la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá la culminación del cumplimiento de esta orden.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Ley No.19 de 11 de junio de 1997, por la cual se organiza la ACP, artículos 108, numerales 1, 5 y 8; artículo 95, numeral 6; artículo 97, numerales 1 y 3; artículo 113 y demás concordantes, Acuerdo No.11 de 6 de mayo de 1999, Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales, Acuerdo No.77 de 21 de agosto de 2020 y Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, Acuerdo No.18 de 1 de julio de 1999.

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