



229

JUNTA DE RELACIONES LABORALES **de la Autoridad del Canal de Panamá**

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintisiete (27) de enero de dos mil veintiséis (2026).

DECISIÓN No.11/2026

Denuncia por Práctica Laboral Desleal No.PLD-22/24 presentada por Panama Area Metal Trades Council contra la Autoridad del Canal de Panamá

I. ANTECEDENTES DEL CASO.

El 18 de junio de 2024, el señor Ricardo Basile, representante del Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), presentó una denuncia por práctica laboral desleal (PLD) en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), la cual fue identificada como PLD-22/24 (fs.1-7).

Recibida la denuncia, esta fue asignada al licenciado Manuel Cupas Fernández como miembro ponente, el día 20 de junio de 2024 (f.43).

Mediante notas JRL-SJ-385/2024 y JRL-SJ-386/2024, ambas del 20 de junio de 2024, se les comunicó a las partes a quién le correspondió asumir la ponencia del caso.

El 24 de junio de 2024, mediante notas JRL-P-77/2024 y JRL-P-78/2024 se comunicó a las partes que por efecto de Decreto Ejecutivo N°1 de 14 de junio de 2024, publicado en Gaceta N°30053-B de 14 de junio de 2024, la designación del licenciado Luis Antonio Donadio en reemplazo del licenciado Manuel Cupas (fs.49-51)

Después de la adjudicación y el traslado, el expediente pasó a la etapa de investigación, la cual comenzó el 25 de junio de 2024 y concluyó el 30 de agosto de 2024 (cfr. fs. 54 y 89).

Mediante nota CHR-2024-419 fechada 31 de julio de 2024, la licenciada Jana M. Allen, Gerente encargada de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, emitió las consideraciones de la ACP sobre el caso (fs.63-66).

Mediante Resolución No.3/2025 de 15 de octubre de 2024, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en lo sucesivo JRL) resolvió admitir la denuncia por prácticas laborales desleales bajo las causales 1 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP; y concedió a la ACP el término de veinte (20) días calendario para que contestara los cargos de práctica laboral desleal presentados en su contra (fs.90-94).

Dentro del plazo antes mencionado, se recibió poder especial otorgado por el representante y administrador de la ACP, al licenciado Ramón Salazar y el escrito de Contestación de la ACP a los Cargos de Práctica Laboral Desleal (fs.98-102).

Mediante Resuelto No.27/2025 de 10 de diciembre de 2024, la JRL programó la audiencia para ventilar la denuncia identificada como PLD-22/24, para el 30 de enero de 2025, a las 9:00 a.m. (f.105)

El 13 de enero de 2025, las partes cumplieron con la obligación reglamentaria de presentar su intercambio de pruebas visibles a fojas (fs.109-111) y (fs. 175-179).

El 30 de enero de 2025 se celebró la audiencia, las partes presentaron sus alegatos iniciales, se abrió la fase probatoria y se presentó moción para sustentar alegatos por escrito, moción que fue aceptada por la JRL en cumplimiento del artículo 26 del Reglamento de Audiencia, Acuerdo 15 de 14 de enero de 2002, para lo cual las partes debían presentar sus alegatos finales por escrito a los diez (10) días hábiles siguientes, siendo este el trece (13) de febrero de 2025.

Cumplidas todas las fases procesales antes mencionadas, el expediente identificado como PLD-22/24 fue remitido al licenciado Luis Antonio Donadio, ponente, para su decisión. (f. 228)

II. HECHOS Y CAUSALES DE PRÁCTICA LABORAL DESLEAL DENUNCIADOS POR EL PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL.

En el escrito de la denuncia, la organización sindical manifiesta que la denuncia por práctica laboral desleal en contra de la ACP se presenta por las causales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica y que el hecho generador es la mudanza de los trabajadores de la vicepresidencia de operaciones y de la vicepresidencia de Transformación Digital (OP y TD) al edificio 326 Cocolí, a partir de las 1400 horas de miércoles 12 de junio de 2024, quienes anteriormente se reportaban en el edificio 910 La Boca; a pesar de que la misma se encontraba en un proceso de negociación y posterior Estancamiento ante la JRL identificado con el número EST-04/24.

Respecto a las causales de PLD denunciadas, el representante sindical explicó en su escrito de denuncia que, esta acción, interfiere con el ejercicio del derecho de los trabajadores de ser representado por el RE, al implementar un cambio que afecta las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de OP y TD, sin haber notificado antes al punto de contacto designado por el RE, a entender:

Numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP:

“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”.

Así como no obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de la Sección Segunda de la Ley Orgánica (Relaciones Laborales), al no cumplir con los numerales 1 y 3 del artículo 97 de dicha Ley, imposibilitando al RE ejercer derechos y sometiendo a los trabajadores a cambios en sus condiciones de empleo y trabajo, sin culminar el proceso de negociación con el representante de los trabajadores.

Numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP:

“No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección”.

El denunciante señala además que estas acciones también interfieren y restringen el derecho de los trabajadores a ser representados por el RE, por no haber notificado al punto de contacto, pese a tener el deber de hacerlo según lo establece la sección 11.03 (g) de la Convención Colectiva, con lo cual también considera se acredita la desobediencia y la falta de cumplimiento en virtud de la misma norma citada en el presente párrafo.

Por lo antes expuesto, el representante del PAMTC solicita la JRL:

1. Que la Junta de Relaciones Laborales declare lo actuado por la ACP como una Práctica Laboral Desleal;
2. Que la JRL ordene a la ACP no volver a incurrir en este tipo de prácticas;
3. Que se ordene a la ACP detener la implementación del cambio en la estación de los trabajadores que actualmente se reportan en el edificio

- 326 de Cocolí, hasta tanto no sea resuelto el proceso de estancamiento identificado como EST-04/24. Para tal efecto solicita a la JRL ordene a la ACP retornar a los trabajadores al edificio 732 de Corozal Oeste;
4. 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;
 5. Que la JRL 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 de la República de Panamá, entre otros;
 6. Que la JRL 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 de la República de Panamá, entre otros. **(Solicitud repetida por el denunciante).**

III. POSTURA DE LA ADMINISTRACIÓN Y CONTESTACIÓN A LOS CARGOS POR LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ.

Según consta en la foja 55 del expediente, la ACP remite su postura relativa a la PLD-22/24, visible a foja 63 del expediente dirigida al Miembro Ponente del caso, en la cual explican la situación presentada por el PAMTC y presenta referencias y explicaciones relativas a la denuncia, suscrita por la Licenciada Jana M. Allen, Gerente encargada de la Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos.

En dicha nota, la representante de la ACP señala que las causales de una práctica Laboral Desleal son descritas exclusivamente en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, habiendo el denunciante citado los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley, los cuales supone la incurrancia por parte de la ACP de una Práctica Laboral Desleal, sin embargo, dice la representante de la ACP que el PAMTC reconoce que se dio un proceso de negociación en la cual los trabajadores fueron representados por los delegados autorizados del RE, por lo que no hubo interferencias, restricción o coacción con el derecho de los trabajadores a ser representados en aquel proceso de negociación.

Continúa mencionando en la nota antes descrita que, los señalamientos del denunciante manifiesta que la ACP no podía hacer efectiva la mudanza de los trabajadores al edificio 326, Cocolí, hasta tanto la junta no resolviera el estancamiento identificado como EST-04/24, refiriéndose entonces a la sección 11.01 del Artículo 11 de la Convención Colectiva (CC), la cual establece el procedimiento acordado por las partes, que aplica a las negociaciones sobre asuntos que afectan las condiciones de empleo de los trabajadores cubiertos por esta unidad negociadora, exceptos aquellos relacionados con la clasificación ...; ***“a los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de la Ley Orgánica, así como las medidas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones,”*** solo tenga un efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo. (f.64)

Expresa en su nota, la representante de la administración, que de conformidad con la sección 11.03 de la CC que afecta este proceso, la ACP notificó al presidente del PAMTC como punto de contacto Designado del Maritime/Metal Trades Council (M/MTC), la razón por la cual la ACP debía

trasladar al personal ubicado en el Edificio 910, la Boca y Edificio 705, Corozal al edificio 732, Corozal; Edificio 326, Cocolí y Edificio 744, El Prado según consta en la nota del 24 de enero de 2024, con lo cual el RE solicitó negociar, sin presentar propuestas, pero solicitando información adicional antes de presentar sus propuestas y solicitando la suspensión de los términos hasta tanto se suministrara la información, accediendo la ACP a dicha suspensión, aplicando lo que señala el literal "c" y "d" de la sección 11.03 respecto al inicio de la negociación y el periodo de conclusión de dicha negociación.

En la misma nota, indica la licenciada Allen, representante de la ACP, que luego de emprender la negociación en las fechas acordadas entre las partes, de conformidad con la CC, ambas partes estuvieron abiertas a recibir propuestas adicionales para evaluarlas en conjunto, solicitando el PAMTC dos reuniones adicionales, a lo que la ACP indicó en la mesa que estarían dispuestos a extender la negociación si las sesiones se concentraban en la negociación del impacto e implementación de la mudanza notificada mediante nota del 24 de enero de 2024, como lo señala la normativa, indicando entonces el PAMTC que no se le podía restringir lo que ellos querían negociar; como consecuencia de lo anterior la administración comunicó al sindicato que estaría implementando su última mejor oferta de conformidad con la sección 11.03 (f) de la CC.

Se deja ver en la nota que la negociación inicia el 24 de enero de 2024 y concluye el 23 de mayo de 2024, según había sido acordado entre las partes el 30 de abril de 2024, cuyo objetivo era lograr acuerdos sobre las condiciones de empleo negociables para los trabajadores del Edificio 910, La Boca que serían trasladados al Edificio 326, Cocolí como había sido notificado al señor Gustavo Ayarza, presidente del PAMTC, punto de contacto designado del M/MTC, RE de la Unidad negociadora de Trabajadores No Profesionales en la nota del 24 de enero de 2024.

Manifiesta la Licenciada Allen, que dicha negociación intermedia se regía por los términos establecidos en la sección 11.03 de artículo 11 de la CC, habiendo acordado las partes que el primer día de negociación era el 7 de mayo de 2024 y el último día el 23 de mayo de 2024 y que el señalamiento presentado por el señor Basile, respecto a la interferencia y restricción del derecho de los trabajadores a ser representados por el RE, cuando se implementó el cambio el 12 de junio de 2024, sin haber notificado antes al punto de contacto designado, no encuentra en dicha sección una segunda notificación del mismo cambio, como tampoco dice existir un impedimento para la implementación por parte de la ACP de su última mejor oferta, solicitando finalmente a la JRL desestime la denuncia al igual que los remedios presentados por el PAMTC.

Por su parte, el Licenciado Salazar, apoderado legal de la ACP, en su escrito de contestación, visible a foja 99 del expediente, a los cargos formulados por el PAMTC, indica que el 24 de enero de 2024 la ACP notificó al PDC, conforme a la Sección 11.03 del artículo 11 de la CC, que debido a la construcción del cuarto puente sobre el Canal de Panamá se debía trasladar al personal del Edificio 910 ubicado en La Boca al Edificio 326 ubicado en Cocolí, estando programada para el mes de febrero de 2024 y a lo que el sindicato presentó solicitud de información.

Manifiesta en su escrito que, culminado el proceso de negociación, sin que el RE hubiese presentado previamente una solicitud de resolución de estancamiento, la ACP implementó su última mejor oferta y producto de ello el denunciante afirma la configuración de las causales del PLD descritas en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley.

Continúa indicando en su escrito que, producto de la interpretación del sindicato sobre la CC, el sindicato argumenta que la ACP no podía hacer efectiva la mudanza de los trabajadores al edificio 326, ubicado en Cocolí

hasta tanto la JRL no resolviera el estancamiento identificado como el EST-04/24, concordando con lo expuesto por la Gerencia de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP en su nota CHR-2024-419 de 31 de julio de 2024, negando que la ACP haya incurrido en alguna de las conductas por las cuales se le acusa.

Por lo antes expuesto, el apoderado legal de la ACP solicita la JRL:

1. Declare que la ACP no ha incurrido en las PLDs denunciadas por el PAMTC;
2. Niegue la solicitud de que se "...le ordene a la ACP detener la implementación del cambio..." por ser ilegal
3. Niegue la solicitud de que se "...le ordene a la ACP publicar la Decisión que emita la JRL en este caso, por ser ilegal;
4. Niegue la solicitud de que se le ordene a la ACP pagar costos, gastos y honorarios, por ser ilegal;
5. Niegue la solicitud descrita en el punto 6 por ser una repetición delo solicitado en el punto 5 y que es ilegal;

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la ACP, el artículo 111 crea a la JRL con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales, así como de resolver los conflictos laborales que están bajo su competencia, siendo las Prácticas Laborales Desleales uno de ellos según lo establece el numeral 4 del artículo 113 de la Ley, siguiendo los mecanismos de dirimencia establecidos en la Ley conforme lo ordena el artículo 322 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Es entonces una responsabilidad jurídica que nace de un mandato legal a la JRL resolver el conflicto presentado por el PAMTC cuya contraparte es la administración de la Autoridad del Canal de Panamá, respecto a si existe o no una práctica laboral desleal, según lo establece el artículo 113 de la Ley Orgánica y el artículo 322 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Siendo así, esta Junta pasa a reseñar las actuaciones constatadas dentro del presente proceso:

Argumenta PAMTC que esta actuación vulneró el derecho de representación del sindicato y transgredió las secciones 11.03(g) y 6.08 de la Convención Colectiva, al no haberse realizado una notificación adicional al representante exclusivo (RE). Señala además que la ACP reincidió en una conducta ya advertida por esta Junta en la Decisión No. 19/2023.

Por su parte, la ACP sustenta que la negociación formal culminó el 23 de mayo de 2024 conforme al acuerdo entre las partes, y que, ante la falta de acuerdo, estaba facultada para implementar su última mejor oferta conforme a la sección 11.03(f) de la Convención Colectiva. Alega que la solicitud de estancamiento fue presentada de forma extemporánea y que no existe en la normativa convencional obligación de emitir una notificación adicional al RE en tales circunstancias. Agrega que la actuación de la Administración estuvo amparada en sus potestades legales y convencionales para garantizar el funcionamiento seguro y eficiente del Canal.

Reseñado lo anterior, la Junta debe analizar si, con la implementación del cambio de lugar de trabajo ejecutado el 12 de junio de 2024, la ACP incurrió en las conductas tipificadas en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, específicamente si:

- Vulneró el derecho de los trabajadores a ser representados por su representante exclusivo (RE) durante una negociación aún en curso.

- Incumplió el procedimiento de negociación establecido en la sección 11.03 de la Convención Colectiva aplicable.

Pasamos a citar la norma convencional aludida: Sección 11.03 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales de la ACP, que estipula lo siguiente:

"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 efecto de poca importancia. Dicha notificación establecerá un periodo 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 les 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.

En los casos en que el RE solicite información relativa a los aspectos negociables de los cambios propuestos por la administración, la información será suministrada con sujeción a la ley y a los reglamentos de la ACP. Cualquier límite de tiempo para negociar se suspenderá hasta la información que se pueda suministrar de conformidad con dicha normativa, haya sido recibida. En caso de existir un desacuerdo sobre la pertinencia de la información solicitada, cuyo suministro no esté restringido conforme a la ley y los reglamentos de la ACP, cualquiera de las partes podrá solicitarle a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) una decisión pronta y oportuna que, de ser posible, sea emitida dentro de un término de tres (3) días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación de la solicitud ante la JRL, sobre la pertinencia de la información solicitada.

- (d) Las negociaciones sobre estos asuntos deberán concluir en un periodo no mayor de treinta y cinco (35) días calendarios contados a partir de la fecha en que la ACP hace la notificación al RE. Durante los catorce (14) días posteriores a este periodo, las partes, de común acuerdo, podrán solicitar a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) que asigne un facilitador para que los asista en el proceso de negociación. De no llegarse a acuerdos dentro de los primeros (14) días, cualquiera de las partes tendrá un término de cinco (5) días calendarios para solicitarle a la Junta de Relaciones Laborales que resuelva el estancamiento.

Presentada la solicitud del tiempo oportuno, la Junta de Relaciones Laborales (JRL) deberá resolver el estancamiento en un término no mayor de quince (15) días calendarios a partir de la fecha en que se recibió la solicitud correspondiente.

De no presentarse la solicitud a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) para su intervención, dentro del término establecido en este artículo, se podrá implementar la última mejor oferta.

- (e) En aquellas situaciones que el efecto en las condiciones de empleo sea recurrentes y similares, las partes podrán llegar a acuerdos sobre el impacto e implementación. Dichos acuerdos serán aplicados cada vez que se presenten dichas situaciones por el periodo que las partes acuerden, sin necesidad de notificación.
- (f) Cuando quiera que las partes, de común acuerdo y en cualquier momento, dentro del término establecido para la negociación, soliciten por escrito a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) la participación de un facilitador, éste deberá estar familiarizado con el régimen laboral especial aplicable a la ACP en base a experiencia o por adiestramiento recibido. La primera sesión de facilitación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días calendarios posterior a la designación del facilitador. El ciclo completo de sesiones de facilitación tendrá una duración máxima de dos (2) días calendario.

La última mejor oferta que hubiese sido presentada podrá ser implementada por la ACP si después del término de 35 días calendario señalado en el literal (d) de esta sección no se ha llegado a un acuerdo. La implementación del cambio sólo podrá ser revertida por decisión de la ACP, o por determinación en firme la JRL o de la Corte Suprema de Justicia según corresponda.

- (g) ***La ACP podrá ejecutar el cambio propuesto, sin notificación adicional al RE, si el RE no responde por escrito dentro del plazo concedido en este artículo si la propuesta del RE no incluye la solicitud de negociar o si no se presenta una propuesta de negociación dentro del término establecido en el literal (b) de esta sección.” (Lo resaltado es nuestro)***

A la luz de esta disposición, la Junta observa que el procedimiento establecido en la sección 11.03 de la Convención Colectiva contempla una secuencia de pasos precisos cuando la ACP propone un cambio que afecta las condiciones de empleo. Este procedimiento inicia con la notificación escrita al RE, continúa con la solicitud de negociación y, de no lograrse acuerdo, puede culminar en la implementación de la última mejor oferta solo si no se presenta una solicitud de estancamiento dentro del plazo establecido.

En el presente caso, ha quedado acreditado que:

1. La ACP notificó al RE el 24 de enero de 2024 sobre el cambio propuesto.
2. El PAMTC respondió formalmente, solicitó negociar, pidió información adicional y solicitó suspensión de términos, lo que activó la pausa conforme al literal (c).
3. La negociación se desarrolló entre el 7 y el 23 de mayo de 2024, conforme al acuerdo suscrito por ambas partes (visible en el expediente a foja 15).
4. El 28 de mayo de 2024, el sindicato presentó solicitud de estancamiento, lo que fue reconocido como oportuno por esta Junta mediante Resolución No.26/2025 del 16 de diciembre de 2024, dictada dentro del proceso EST-04/24.

Durante la audiencia del 30 de enero de 2025, el sindicato reiteró que la negociación no había culminado, ya que estaba pendiente una resolución por parte de esta Junta, mientras que la ACP sostuvo que el proceso había finalizado formalmente el 23 de mayo de 2024. No obstante, varios elementos contradicen esta postura de la Administración:

En su entrevista del 22 de agosto de 2024, el señor Rigoberto Rodríguez, gerente interino y negociador por parte de la ACP, declaró:

“El sindicato solicitó dos reuniones más, pero no limitaron los temas a negociar. Dijeron que no aceptaban que se les restringiera sobre qué negociar. Por eso entendimos que el proceso se cerró.”

Por su parte, la licenciada Marcia Ortega, administradora del proyecto de mudanza, afirmó en su entrevista del 21 de agosto de 2024:

“No tengo conocimiento de que se haya hecho una notificación adicional al sindicato antes de ejecutar el cambio.”

Esta admisión, hecha por la funcionaria directamente encargada de la implementación, corrobora que no se cumplió con la exigencia formal contenida en la sección 6.08 (a) de la Convención Colectiva, en cuanto a las comunicaciones oficiales con el RE sobre asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de la unidad negociadora.

Además, en su alegato final escrito, el PAMTC expuso que:

“Todo el proceso de negociación, que incluye la resolución de estancamientos por parte de la JRL, pierde por completo su objetivo y sentido si una de las partes, a saber: la ACP, somete a los trabajadores a un cambio, como en efecto ocurrió, antes de que el proceso de negociación culmine.”

Estas declaraciones, examinadas en su contexto, permiten concluir que no se cumplía el supuesto habilitante para que la ACP implementara su última mejor oferta, como lo permite el literal (f), ya que el sindicato activó el mecanismo de resolución de estancamiento previsto en la sección 11.03(d) de la Convención Colectiva y en los artículos 69 y 70 del Reglamento de Relaciones Laborales, al presentar solicitud para que la JRL resolviera el estancamiento dentro del término aplicable.

Tampoco es aplicable el literal (g), que exige a la ACP de realizar una notificación adicional solo si el RE no responde, no solicita negociar o no presenta propuestas. Ninguna de estas condiciones se configura en el caso. Por el contrario, tanto en los documentos como en las declaraciones testimoniales, se evidencia que **el sindicato respondió, solicitó negociar y presentó propuestas, además de activar el procedimiento ante esta Junta, según lo que establece la CC en la sección 11.03 (g).**

Adicionalmente, la sección 6.08 (a) de la Convención Colectiva establece que las notificaciones dirigidas al RE deben ser enviadas formalmente al punto de contacto designado, lo cual no se verificó tras el cierre de la negociación ni antes de la ejecución del cambio. La ACP no aportó prueba de haberse cumplido con esta formalidad específica.

Esta actuación, además de contradecir el marco normativo aplicable, priva de eficacia el proceso de estancamiento y colocó al sindicato en una posición de desventaja, al impedirle ejercer el derecho a representar los intereses de los trabajadores en un procedimiento pendiente de resolución. Tal como ya lo estableció esta Junta en la Decisión No.19/2023, en la cual se estipuló que la implementación unilateral de cambios en medio de un procedimiento de negociación o estancamiento pendiente constituye una vulneración al derecho de representación sindical.

Con base en estos elementos, la Junta procede a valorar si se configuran las conductas tipificadas como Prácticas Laborales Desleales conforme a los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

El numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica establece como práctica laboral desleal por parte de la ACP:

"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 derecho que se analiza en este caso es el de los trabajadores a ser representados por su representante exclusivo (RE) en los procesos de negociación colectiva que afectan sus condiciones de empleo. Este derecho está protegido tanto por la Ley Orgánica como por la Convención Colectiva y es esencial en el régimen laboral especial de la ACP.

La implementación del cambio de estación de trabajo el 12 de junio de 2024, mientras se encontraba en trámite una solicitud de resolución de estancamiento presentada por el sindicato el 28 de mayo de 2024 y validada por esta Junta (Res. No.26/2025), constituye una acción que interfiere de manera directa en el ejercicio efectivo del derecho a ser representado que ostentan los trabajadores (Artículo 95 numeral 6 de la Ley Orgánica de la ACP).

Tal como afirmó el representante sindical en su entrevista del 15 de agosto de 2024:

"La ACP decidió ejecutar el cambio cuando el proceso de estancamiento ya estaba en trámite. Eso deja sin sentido el procedimiento y nos deja sin posibilidad de representar a los compañeros."

La Junta estima que la representación sindical no es meramente formal, sino que implica la posibilidad real y efectiva de intervenir en las decisiones que impactan las condiciones de trabajo, mediante los mecanismos establecidos en la ley, los reglamentos y las convenciones colectivas. Al ejecutar el cambio en medio de ese proceso, la ACP impidió que los trabajadores ejercieran su derecho de ser representados por el Representante Exclusivo (Artículo 95, numeral 6 de la Ley Orgánica de la ACP).

Además, las pruebas que constan en el expediente demuestran que el sindicato había ejercido plenamente su rol de representación: respondió a la notificación, solicitó negociar, presentó propuestas y activó el proceso de estancamiento. Estas acciones desvirtúan cualquier argumento sobre inacción sindical que pudiese justificar una implementación unilateral por parte de la Administración.

En este contexto, la Junta observa que la actuación de la ACP no fue una omisión técnica, sino una decisión que impactó directamente el derecho de los trabajadores a contar con una representación válida y efectiva durante todo el proceso hasta su culminación en derecho. La ejecución del cambio antes de que la Junta resolviera el estancamiento vulneró el alcance de la intervención del RE, limitando de forma sustancial los derechos del Representante Exclusivo consagrados en el Artículo 97 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de la ACP.

Por consiguiente, la Junta concluye que se configura la conducta tipificada en el numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica, al haberse restringido el derecho de los trabajadores a ser representados por el RE durante un proceso de negociación en curso.

Respecto al numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica califica como práctica laboral desleal por parte de la ACP:

“No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.”

En el presente caso, la preponderancia de la prueba convence a la JRL que la ACP implementó un cambio en la estación de trabajo de los empleados de las vicepresidencias de Operaciones y Transformación Digital, sin haber concluido el procedimiento de negociación y sin esperar la decisión de esta Junta respecto a la solicitud de estancamiento, que había sido presentada por el PAMTC el 28 de mayo de 2024 y validada por esta Junta como oportuna y procedente mediante la Resolución No.26/2025.

El anterior proceder de la ACP infringe en forma directa lo dispuesto en el literal (d) de la sección 11.03 de la Convención Colectiva, el cual establece que, una vez presentada la solicitud de estancamiento dentro del término previsto, la implementación de la última mejor oferta por parte de la ACP queda suspendida hasta que la Junta resuelva.

La vulneración de los derechos denunciados se materializa por la ausencia de una notificación adicional al representante exclusivo (RE), conforme a lo previsto en la sección 11.03(g) de la Convención Colectiva y en la sección 6.08(a), que regula las notificaciones dirigidas al punto de contacto designado por el sindicato.

La entrevista de la licenciada Marcia Ortega del 21 de agosto de 2024 es reveladora en este sentido, al declarar: *“No tengo conocimiento de que se haya hecho una notificación adicional al sindicato antes de ejecutar el cambio.”*

La omisión de la notificación adicional demuestra la falta de cumplimiento de una disposición convencional concreta, y vulnera el principio de buena fe que debe regir todo proceso de negociación.

Asimismo, el Reglamento de Relaciones Laborales, en su artículo 70, establece expresamente que la presentación de la solicitud de estancamiento suspende la implementación del cambio propuesto por la ACP, salvo que se acredite que ello afecta negativamente el funcionamiento eficiente y seguro del Canal. En el expediente, la ACP no acreditó ninguna afectación negativa más allá que la construcción del cuarto puente, lo cual fue controvertido por el sindicato en audiencia y alegatos finales. En palabras del PAMTC, recogidas en sus alegatos finales: *“No existía el alegado riesgo a la seguridad de los trabajadores al que hizo referencia la ACP, toda vez que al momento de la negociación los trabajadores ya se estaban reportando en el edificio 732 de Corozal Oeste, y no en el edificio 910.”*

En consecuencia, esta Junta concluye por la preponderancia de la prueba que se configura la causal prevista en el numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, al haberse acreditado que la ACP se negó a cumplir y desobedeció disposiciones, tanto legales como convencionales.

En atención a la solicitud del Sindicato, que “la JRL ordene a la ACP pagarle al sindicato todos los costos, gastos y honorarios en lo 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 de la República de Panamá”, esta Junta del examen del expediente observa que no consta evidencia documental que acredite la contratación de servicios legales externos, ni facturas, recibos u otros medios que permitan verificar que el sindicato haya incurrido en costos u honorarios profesionales derivados de la tramitación de la presente denuncia. Por el contrario, ha quedado demostrado que el proceso fue impulsado directamente por el representante sindical.

En virtud de lo anterior, y en aplicación de las normas contenidas en los artículos 96, 97 y 98 del Reglamento de Relaciones Laborales, esta Junta considera que no corresponde acceder a esta pretensión.

En relación con la petición de que se instruya a la ACP a publicar esta decisión, conviene precisar que, en distintos expedientes, esta JRL ha dispuesto medidas de esa naturaleza con sustento en el artículo 322 de la Constitución Política de la República de Panamá, dentro del Régimen Laboral Especial aplicable a la ACP, considerando además criterios precedenciales y doctrina desarrollada por organismos predecesores que sirvieron de referencia previa a la creación de esta Junta.

Sin embargo, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, al conocer de recursos de apelación promovidos por la ACP, ha dejado sin efecto algunas decisiones de la JRL, al sostener que el artículo 114 de la Ley Orgánica de la ACP no otorga a esta Junta competencia para imponer a la ACP la obligación de divulgar o publicar las decisiones y órdenes que emita la JRL. De acuerdo con ese entendimiento, la potestad allí prevista se vincula de manera puntual con el trámite procedimental para la solución del conflicto laboral. Del mismo modo, aun cuando la JRL está habilitada para dictar reglamentación conforme al numeral 1 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP, la Sala Tercera observó que en los reglamentos expedidos por la JRL no existe disposición que la faculte expresamente para ordenar la publicación o comunicación de sus decisiones (Fallo de 8 de abril de 2024 de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Recurso de Apelación interpuesto por la ACP contra la Decisión No.4/2024 de 13 de noviembre de 2023, emitida por la JRL dentro del caso PLD-20/22).

En consecuencia, a la luz de dichos precedentes jurisdiccionales, esta JRL no puede acceder a impartir la orden de publicación solicitada por el sindicato.

Sobre la solicitud de detener la implementación del cambio y retornar a los trabajadores

El PAMTC solicitó que la JRL ordene a la ACP detener la implementación del cambio de estación de reporte y retornar a los trabajadores (medida restitutoria). Esta Junta recuerda que, para el mejor cumplimiento de sus funciones, puede ordenar a la ACP “cesar y abstenerse en el futuro” y exigir que se adopten “medidas correctivas” cuando se acredite el incumplimiento de las disposiciones del régimen laboral especial.

No obstante, la determinación de la medida correctiva concreta exige ponderar su idoneidad, necesidad y proporcionalidad, así como su compatibilidad con el marco que rige la implementación/suspensión de cambios sometidos a negociación o estancamiento. En esa línea, el Reglamento de Relaciones Laborales prevé que la presentación oportuna de una solicitud de estancamiento suspende la implementación del cambio, siempre que no se afecte negativamente el funcionamiento eficiente y seguro del canal, y que, en caso de conflicto, corresponde a la JRL decidir sobre la necesidad imperante del cambio implementado.

En el presente caso, aun cuando se ha acreditado la comisión de la práctica laboral desleal, la orden de revertir y retornar a los trabajadores, en los términos pedidos, no resulta una medida correctiva procedente en este expediente por las siguientes razones: (i) la pretensión restitutoria coincide materialmente con el objeto propio del trámite de estancamiento (EST-04/24), cuyo cauce está diseñado precisamente para definir el alcance de la suspensión/implementación y, en su caso, las condiciones de impacto e implementación; (ii) el expediente PLD no contiene un desarrollo probatorio suficiente, específico y actualizado sobre la factibilidad operativa y el impacto en la continuidad, seguridad y eficiencia del servicio que implicaría un

traslado inverso, elemento que el propio régimen exige ponderar cuando se debate suspensión/implementación; y (iii) una orden restitutoria en estos términos podría generar un efecto práctico de prejuzgamiento o interferencia sobre determinaciones propias del proceso EST, sin aportar mayor eficacia reparadora que la orden de cese y abstención y el mandato de cumplimiento estricto del procedimiento en lo sucesivo.

Por tanto, la Junta niega el remedio de detener la implementación, sin perjuicio de lo que corresponda resolver en el expediente EST-04/24 conforme al cauce específico y estándares aplicables.

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

RESUELVE:

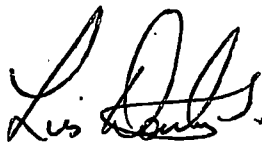
PRIMERO: DECLARAR que la Autoridad del Canal de Panamá cometió prácticas laborales desleales conforme a lo previsto en los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

SEGUNDO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá que se abstenga de incurrir en este tipo de conductas, y que en lo sucesivo cumpla con los procedimientos establecidos en la Convención Colectiva y en el Reglamento de Relaciones Laborales.

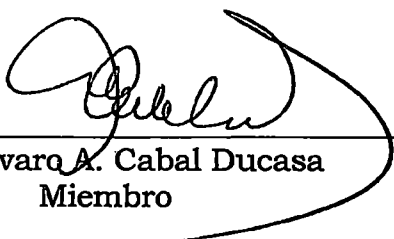
TERCERO: NEGAR los demás remedios solicitados, y, en consecuencia ordenar el archivo del expediente PLD-22/24.

Fundamento de Derecho: Artículos 108, 113, 114 y demás concordantes de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales de la ACP; Acuerdo N°92 de 7 de octubre de 2022 por el cual se aprueban modificaciones y se adopta el Texto Único del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales de la Junta de Relaciones Laborales.

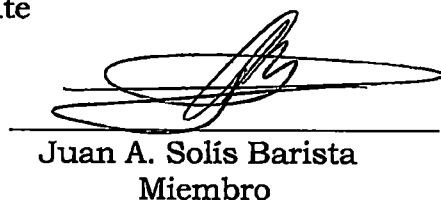
Notifíquese y cúmplase,



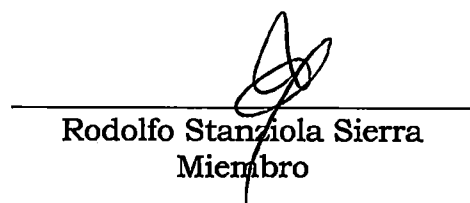
Luis A. Donadio Santamaría
Miembro Ponente



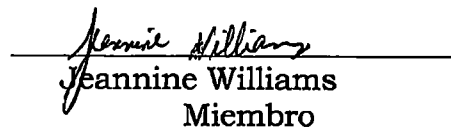
Álvaro A. Cabal Ducasa
Miembro



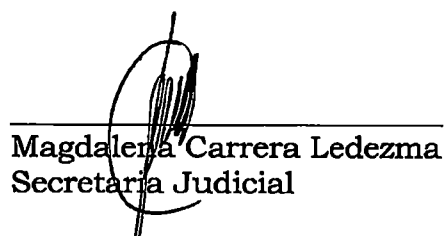
Juan A. Solís Barista
Miembro



Rodolfo Stanzola Sierra
Miembro



Jeannine Williams
Miembro



Magdalena Carrera Ledezma
Secretaría Judicial