



JUNTA DE RELACIONES LABORALES

de la Autoridad del Canal de Panamá

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, trece (13) de marzo de dos mil veintiséis (2026).

DECISIÓN N°16/2026

**Denuncia por Práctica Laboral Desleal N°PLD-32/24
presentada por Panama Area Metal Trades Council (PAMTC)
contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)**

I. ANTECEDENTES DEL CASO.

El 4 de septiembre de 2024, el señor Ricardo Basile, representante del Panama Area Metal Trades Council (en lo sucesivo PAMTC), presentó ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en lo sucesivo JRL o la Junta) una denuncia por práctica laboral desleal (PLD) en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en lo sucesivo ACP), la cual fue identificada como PLD-32/24 (fs.1-66).

Recibida la denuncia, esta fue asignada al licenciado Fernando Solórzano como miembro ponente, el día 5 de septiembre de 2024 (f.67), y así fue comunicado a las partes mediante notas JRL-SJ-571/2024 y JRL-SJ-572/2024, ambas del 5 de septiembre de 2024 (fs.68,71).

Cumplidos los trámites de adjudicación y traslado, el 9 de septiembre de 2024 el expediente pasó a la fase de investigación de la que trata la Sección Tercera del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales de la JRL (en lo sucesivo Reglamento de PLD), según consta en informe secretarial (f.73), y se dejó constancia de la culminación de esta fase el 31 de octubre de 2024 (f.207).

Mediante nota CHR-2025-01 de 1 de octubre 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.79-82).

Surtidos los trámites anteriores, mediante Resolución No.24/2025 de 12 de diciembre de 2024, la JRL resolvió admitir la denuncia por prácticas laborales desleales bajo las causales 1,5 y 8 del Artículo 108 de la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997 (en lo sucesivo 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.209-214).

El día 2 de enero de 2025, el señor Luis Yau Chaw, Secretario General de la Unión de Ingenieros Marinos (en lo sucesivo UIM); y el señor Adrián Isaac Ossa Díaz, Secretario General de la Unión de Prácticos del Canal de Panamá (en lo sucesivo UPCP), presentaron individualmente y cada uno en nombre de la organización sindical que representan, solicitudes de intervención como terceros coadyuvantes en el proceso de la denuncia identificada como PLD 32/24 (fs.218-227, 409-416).

El día 2 de enero de 2025, el licenciado Cesar Zebede, presentó poder especial conferido por el representante legal de la ACP (f.285) para actuar como apoderado en el proceso arriba enunciado. Conjuntamente presentó escrito de contestación a los cargos (fs.286-298) y escrito de *Solicitud de Declaración de Pérdida del Objeto de Litigio* (fs. 352-357).

Mediante Resuelto No.31/2025 de 3 de enero de 2025 se le dio traslado a PAMTC y a la ACP de las solicitudes de inclusión como terceros coadyuvantes

presentadas por la UIM y la UPCP; y a PAMTC de la solicitud de pérdida del objeto de litigio presentada por la ACP, para que presentaran su conformidad u oposición a dichas solicitudes (fs.474-475).

El PAMTC, en tiempo oportuno, presentó el 7 de enero de 2025 escrito de oposición a la solicitud de pérdida del objeto de litigio y solicitó que la petición no fuera acogida (fs.484-488). En esa misma fecha y en tiempo oportuno, el PAMTC presentó escrito de conformidad a las solicitudes de inclusión de terceros coadyuvantes (f.491).

Por su parte, la ACP, el 13 de enero de 2025 y en tiempo oportuno, presentó escrito de oposición a las solicitudes de inclusión de terceros coadyuvantes y solicitó se le negara a la UIM y a la UPCP intervenir en el proceso identificado como PLD-32/24 (fs.494-502).

El día 21 de febrero de 2025, mediante Resolución N°34/2025 (fs.562-569), en la denuncia por práctica laboral desleal PLD-32/24 presentada por el PAMTC en contra de la ACP, la JRL resolvió:

PRIMERO: ADMITIR como Terceros Coadyuvantes de la parte denunciante a la Unión de Ingenieros Marinos y a la Unión de Prácticos del Canal de Panamá, dentro de la denuncia por práctica laboral desleal interpuesta por Panama Area Metal Trades Council en contra de la Autoridad del Canal de Panamá, identificada como PLD-32/24.

SEGUNDO: NEGAR la Solicitud de Pérdida del Objeto Litigioso presentada por la Autoridad del Canal de Panamá, dentro de la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24.

TERCERO: FIJAR como fecha parala celebración de audiencia del proceso identificado como PLD-32/24, el 29 de abril de 2025 a las nueve de la mañana (9:00 a.m.) ...

El día 9 de abril de 2025, la ACP cumplió con la obligación reglamentaria de presentar su intercambio de pruebas, visibles a fojas 576-585. La otra parte, PAMTC, vencido el término establecido por el Artículo 28 del Reglamento de PLD, no presentó el intercambio de lista de posibles testigos y pruebas documentales ante la JRL, según consta en informe secretarial de 16 de abril de 2025 (f.614).

El día 14 de abril de 2025, el licenciado Cesar Zebede presentó escrito de *Solicitud de Decisión Sumaria*, el cual consta de fojas 592 a 609 del expediente.

Mediante Resuelto N°68/2025 de 16 de abril de 2025 se le dio traslado a PAMTC, a la UIM y a la UPCP de la *Solicitud de Decisión Sumaria*, para que presentaran su conformidad u oposición a dicha solicitud (f.615).

Recibidos en tiempo oportuno los escritos de oposición de PAMTC, la UIM y la UPCP a la *Solicitud de Decisión Sumaria* presentada por la ACP, el día 28 de abril de 2025, mediante Resuelto N°71/2025 (fs.641-643), la JRL resolvió:

ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de decisión sumaria presentada por el apoderado judicial de la Autoridad del Canal de Panamá, en el caso de la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24.

ARTÍCULO SEGUNDO: SUSPENDER la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24,

programada para el día veintinueve (29) de abril de dos mil veinticinco (2025).

ARTÍCULO TERCERO: FIJAR como fecha para la celebración de la audiencia en el caso de práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24, el día 29 de mayo de 2025, a las nueve de la mañana (9:00 a.m.) en las instalaciones de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

El 22 de mayo de 2025, el señor Ricardo Basile, en representación de PAMTC, solicitó la reprogramación de la audiencia fijada para el 29 de mayo de 2025 del proceso de la práctica desleal laboral identificado como PLD-32/24, debido a que en esa misma fecha se celebraría una reunión extraordinaria del Consejo Obrero Patronal en la que él representaría al PAMTC (f.654).

Encontrándose justificada la solicitud de reprogramación de audiencia y sobre la base del Artículo 4 del Reglamento para Audiencias, el 23 de mayo de 2025, mediante Resuelto No.83/2025 (fs.664-665), la JRL resolvió:

PRIMERO: SUSPENDER la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24, programada para el día 29 de mayo de 2025.

SEGUNDO: REPROGRAMAR la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24, de acuerdo con la disponibilidad de audiencias, para el día once (11) de junio de dos mil veinticinco (2025) a las nueve de la mañana (9:00 a.m.), de manera presencial, en las oficinas de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

El 6 de junio de 2025, el señor Ricardo Basile, en representación del PAMTC, solicitó la reprogramación de la audiencia fijada para el 11 de junio de 2025 del proceso de la práctica desleal laboral identificada como PLD-32/24, debido a que en esa misma fecha se celebraría una reunión ordinaria del Consejo Obrero Patronal en la que él representaría al PAMTC (f.676).

Encontrándose justificada la solicitud de reprogramación de audiencia y en virtud de las facultades legales y reglamentarias de las normas vigentes, mediante Resuelto No.87/2025 de 9 de junio de 2025 (f. 678), la JRL resolvió:

PRIMERO: SUSPENDER la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24, programada para el día once (11) de junio de dos mil veinticinco (2025).

SEGUNDO: REPROGRAMAR la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-32/24, para el día (19) de dos mil veinticinco (2025), a las nueve de la mañana (9:00 a.m.), la cual se llevará a cabo de manera presencial, en las oficinas de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, ubicadas en Calle 50, P.H. Evolution Tower, piso N°28.

El día 29 de junio de 2025 se celebró la audiencia para ventilar la denuncia de práctica laboral desleal interpuesta en contra de la ACP por el PAMTC, denominada PLD-32/24. En la misma, las partes presentaron sus alegatos iniciales, se abrió la fase probatoria y se fijó el día 29 de julio de 2025 para continuar con la práctica de testimonios, tal como consta en las transcripciones incorporadas al expediente, visibles a folios 698-723.

El día 29 de julio de 2025 se dio inicio a la continuación de audiencia, la cual fue reprogramada para el día 3 de septiembre de 2025 debido a que los dos testigos programados para ese día no comparecieron, tal como consta en las transcripciones incorporadas al expediente, visibles a folios 746-748.

El día 2 de septiembre de 2025, el licenciado Cesar Zebede presentó escrito de *Solicitud de Nulidad* de toda actuación promovida por los sindicatos UIM y UPCP por falta de legitimidad procesal (fs.771 a 776).

El día 3 de septiembre de 2025 se llevó a cabo la audiencia en la que se resolvió la *Solicitud de Nulidad* presentada por la ACP, se agotó la fase probatoria y finalmente se sustentaron los alegatos finales, tal como consta en las transcripciones incorporadas al expediente visibles a folios 782-807.

Por efectos del Decreto Ejecutivo No.324 de quince (15) de diciembre de dos mil veinticinco (2025), fue designada la licenciada Jeannine Williams en reemplazo del licenciado Fernando Solórzano como miembro de la Junta de Relaciones Laborales, lo cual fue comunicado a las partes a través de las notas JRL-P-28/2026, JRL-P-29/2026, JRL-P-60/2026 y JRL-P-61/2026, todas con fecha de 5 de enero de 2026, por lo cual se tiene a la licenciada Jeannine Williams como ponente del presente caso (fs.810-813).

Cumplidas todas las fases procesales antes mencionadas, el 7 de enero de 2026 el expediente identificado como PLD-32/24 fue remitido a la licenciada Jennine Williams, ponente, para su decisión (f.814).

II. HECHOS Y CAUSALES DE PRÁCTICA LABORAL DESLEAL DENUNCIADOS POR EL PAMTC

A. HECHOS:

En el escrito de la denuncia, la organización sindical manifestó que la denuncia por práctica laboral desleal en contra de la ACP se presentaba por las causales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, y que el hecho generador era la modificación del Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del Manual de Personal de la ACP (MPACP-820), modificación mediante la cual la ACP estableció que a los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder únicamente licencias sin sueldo durante el periodo que ejerza esas funciones.

El sindicato PAMTC señaló en su denuncia que el 22 de julio de 2024, mediante nota CHR-2024-405, la ACP le notificó sobre la antes citada modificación y adjuntó a la nota copia de la versión modificada del MPACP-820.

Frente a ello, el 24 de julio de 2024, mediante nota dirigida a la entonces vicepresidente de Capital Humano (CH), licenciada Miriam Sánchez, el PAMTC informó a la ACP que tenía intención de formular una denuncia ante la JRL debido a que la ACP había realizado las precitadas modificaciones sin haber negociado antes con el sindicato, pese a tener, según el denunciante, la ACP el deber de negociar en virtud de los Artículos 97 numeral 8 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP, en concordancia con el Capítulo 100 (4)(b) del Manual de Personal (en lo sucesivo MPACP).

En esa misma nota informó a la ACP que lo actuado configuraba una causal de PLD descrita en el numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, a saber: negarse a consultar y negociar en el sindicato, y que lo actuado por la administración también conculcaba el derecho de los trabajadores a ser representados por su representante exclusivo y el derecho del representante exclusivo a representar a los trabajadores y sus intereses.

En su nota, el PAMTC solicitó como remedio a la ACP el dejar sin efecto los cambios y modificaciones al Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP por no haber sido negociados antes con el sindicato.

Agregó el denunciante que, pese a lo anterior, la ACP contestó, mediante nota fechada 6 de agosto de 2024, suscrita por la entonces vicepresidente de CH, licenciada Miriam Sánchez, sin acceder a la solicitud del Sindicato, motivo por el cual el PAMTC formuló la denuncia ante la JRL, identificada como PLD-32/24.

Respecto a las causales de PLD denunciadas, el representante sindical explicó en su escrito de denuncia que la ACP al no notificar ni negociar con el sindicato antes de modificar el MPACP-820, la ACP interfirió y restringió el ejercicio del derecho de los trabajadores a ser representados por el representante exclusivo, ya que no permitió que el sindicato negociara dichas modificaciones en representación de los trabajadores.

B. CAUSALES DE PLD:

1. PRIMERA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL DENUNCIANTE:

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”.

El denunciante señaló que las acciones descritas interferían con el derecho de los trabajadores a ser representados por el representante exclusivo (RE), como establece el numeral 5 del Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP. El denunciante hizo alusión al numeral 5; sin embargo, en su redacción se refirió al numeral 6 del Artículo 95, a saber:

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

1...

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

2. SEGUNDA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL DENUNCIANTE:

Numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP:

“Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección”.

El PAMTC indicó que en la nota del 6 de agosto de 2024 la ACP aceptó no haber negociado antes con el sindicato las modificaciones del MPACP-820. A consideración del denunciante, con esta acción la ACP no cumplió con lo instituido en el Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, que reza:

Artículo 101. *La obligación de la administración de la Autoridad, así como de cualquier representante exclusivo de negociar de buena fe, se definirá y desarrollará en los reglamentos, e incluirá, como mínimo, el requisito de que, en las negociaciones, las partes sean representadas por personas facultadas expresamente para lograr acuerdos que obliguen a sus representados, sin perjuicio de que ninguna de las partes podrá ser compelida u obligada aceptar o acordar una propuesta o hacer concesión alguna.*

La administración de la Autoridad, previa solicitud, suministrará al representante exclusivo la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de la negociación colectiva, de conformidad con lo que establezcan los reglamentos, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con esta Ley.

Citó el PAMTC que, en concordancia con el artículo anterior, el numeral 1 del Artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales (en lo sucesivo RRL) establece que la obligación recíproca de la administración y de un representante exclusivo de negociar de buena fe, requiere que ambas partes cumplan con el deber de emprender las negociaciones con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre condiciones de empleo negociables.

Apuntó el denunciante que, al negarse la ACP a negociar con el sindicato las modificaciones del MPACP-820, incumplió con el deber de notificar y negociar antes las mismas, contraviniendo el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, que dispone:

(4) Responsabilidades.

(a)...

(b) *Departamento de Recursos Humanos. El Director de Recursos Humanos administra el Manual de Personal. A través de la Unidad de Políticas, Programas y Auditoría de Recursos Humanos, el Departamento de Recursos Humanos es responsable de revisar, conservar, actualizar y distribuir el Manual. Además, por medio de la División de Relaciones Laborales, se asegura de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos en cuanto a cambios o inclusiones al Manual de Personal sobre asuntos negociables, de conformidad con el artículo 102 de la Ley Orgánica.*

Sustentó el denunciante que, con lo anterior, la ACP también se negó a emprender negociaciones con el RE con la determinación de lograr un acuerdo sobre condiciones de empleo negociables, como lo preceptúa el numeral 1 del Artículo 57 del RRL, sobre la obligación de negociar de buena fe:

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

1. *Emprender las negociaciones con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre condiciones de empleo negociables*
2. ...

Por tanto, ratificó el denunciante que, la ACP no cumplió con su obligación de negociar de buena fe tal y como lo ordena el Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, lo que configura la causal de PLD descrita en el numeral 5 del artículo 108 de la misma ley.

Además, sustentó el PAMTC que, a la ACP no obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de la Sección Segunda de la Ley Orgánica (Relaciones Laborales), de manera particular al no cumplir con lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del artículo 97 de dicha Ley, imposibilitó al RE ejercer derechos y sometió a los trabajadores a cambios en sus condiciones de empleo y trabajo, sin culminar el proceso de negociación con el representante de los trabajadores.

3. TERCERA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL DENUNCIANTE:

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

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

En este sentido, puntualizó el PAMTC que, al no notificar ni negociar con el sindicato antes de modificar el MPACP-820, la ACP no obedeció y se negó a cumplir con las disposiciones de los numerales 1,3 y 8 del Artículo 97 de la Sección Segunda, del Capítulo V, de la Ley Orgánica de la ACP, sobre relaciones laborales, que cita:

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. *...*
8. *Participar en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten las condiciones de empleo, cuya aprobación corresponde a la junta directiva de la Autoridad de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política.*

Con ello, sostuvo el PAMTC, que la ACP no permitió al sindicato actuar en representación de los trabajadores y sus intereses ni tampoco permitió que el sindicato participara en la modificación de un reglamento.

C. DE LAS PRETENSIONES:

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

1. Que la JRL declare que la ACP cometió las prácticas laborales desleales que han sido enunciadas, explicadas y desarrolladas en la denuncia.
2. Que la JRL le ordene a la ACP dejar sin efecto las modificaciones del MPACP-820 llevadas a cabo el 18 de julio de 2024.
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.
4. Que la JRL le ordene a la ACP pagarle al sindicato todos los costos, gastos y honorarios del abogado y/o apoderado judicial que el sindicato contrate para el trámite de la presente denuncia.

III. HECHOS Y CAUSALES DE PRÁCTICA LABORAL DESLEAL SUSTENTADOS EN LA SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LOS TERCEROS COADYUVANTES (UIM y UPCP)

DE LA UNIÓN DE INGENIEROS MARINOS (UIM)

A. HECHOS:

La UIM expuso que la base fáctica del PLD-32/24 radica en el hecho de que el 22 de julio de 2024, mediante nota emitida con esta misma fecha, identificada como nota No.CHR-2024-405, suscrita por la Gerente Encargada de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP, licenciada Jana Allen, se informó al PAMTC que la ACP modificó el Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP (MPACP-820) y que, mediante dicha modificación, la ACP estableció que los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder únicamente licencia sin sueldo durante el periodo que ejerzan dichas funciones.

En el caso específico de la UIM, el hecho radicó en la comunicación recibida mediante nota No.CHR-2024-404, suscrita por la Gerente Encargada de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP, licenciada Jana Allen, mediante la que se informó a la UIM que la ACP modificó el Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP (MPACP-820) y que, mediante dicha modificación, la ACP estableció que los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder únicamente licencia sin sueldo durante el periodo que ejerzan dichas funciones.

La UIM señaló que la modificación del Capítulo 820, Subcapítulo 5 del MPACP afecta a todos los trabajadores, sin distinción de la Unidad Negociadora a la que pertenezcan e incluso si se trata de trabajadores de confianza. En consecuencia, la UIM consideró que esta modificación afecta los derechos de los trabajadores de su Unidad Negociadora.

Además, subrayó que el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP establece que es responsabilidad del Director de Recursos Humanos asegurarse de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos en caso de cambios o inclusiones en el MPACP, lo cual no se cumplió en este caso.

B. CAUSALES DE PLD:

1. PRIMERA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL TERCER COADYUVANTE.

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.

La UIM manifestó que la ACP al modificar el MPACP, específicamente el Capítulo 820, Subcapítulo 5, sin notificar al Representante Exclusivo de su intención de modificación y sin negociar dicha modificación, violentó el derecho de los trabajadores a ser representados por un Representante Exclusivo consagrado en el numeral 6 del Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, como sigue:

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

1...

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

2. SEGUNDA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL TERCER COADYUVANTE:

Numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP:

Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.

La UIM expuso que, la ACP cometió una violación al numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica, al no consultar ni negociar con los Representantes Exclusivos sobre las modificaciones del Manual de Personal.

En concordancia con ello, la UIM sustentó que el Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, establece claramente la obligación que tienen las partes de negociar de buena fe:

Artículo 101. *La obligación de la administración de la Autoridad, así como de cualquier representante exclusivo de negociar de buena fe, se definirá y desarrollará en los reglamentos, e incluirá, como mínimo, el requisito de que, en las negociaciones, las partes sean representadas por personas facultadas expresamente para lograr acuerdos que obliguen a sus representados, sin perjuicio de que ninguna de las partes podrá ser compelida u obligada a aceptar o acordar una propuesta o hacer concesión alguna.*

La administración de la Autoridad, previa solicitud, suministrará al representante exclusivo la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de la negociación colectiva, de conformidad con lo que establezcan los reglamentos, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con esta Ley.

Añadió la UIM que, al negarse la ACP a negociar de buena fe con un sindicato infringió el Artículo 57 del RRL, que desarrolla la obligación de negociar de buena fe establecida en el Artículo 101 de la Ley Orgánica, en los siguientes términos:

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

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

Agregó la UIM que la ACP, al modificar MPACP-820 sin notificar al Representante Exclusivo de su intención de modificar el MPACP y sin llevar a cabo la negociación que requiere el mismo Manual para este fin, contravino el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, que establece:

(4) Responsabilidades.

(a)...

(b) *Departamento de Recursos Humanos. El Director de Recursos Humanos administra el Manual de Personal. A través de la Unidad de Políticas, Programas y Auditoría de Recursos Humanos, el Departamento de Recursos Humanos es responsable de revisar, conservar, actualizar y distribuir el Manual. Además, por medio de la División de Relaciones Laborales, se asegura de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos en cuanto a cambios o inclusiones al Manual de Personal sobre asuntos negociables, de conformidad con el artículo 102 de la Ley Orgánica.*

3. TERCERA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL TERCER COADYUVANTE:

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

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

En este sentido, puntualizó la UIM que la frase “esta sección” se refiere a la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, en la que se encuentra el Artículo 97 que establece los derechos del Representante Exclusivo. Por lo que al no notificar ni negociar las modificaciones efectuadas al Subcapítulo 5, Capítulo 820 del MPACP, la ACP, a criterio de la organización sindical, violentó los derechos del Representante Exclusivo contenidos en los numerales 1 y 3 del precitado artículo:

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. *...*

C. DE LOS REMEDIOS SOLICITADOS:

Por lo antes expuesto, el representante de la UIM solicitó a la JRL:

1. Que se admita su participación como tercero coadyuvante.
2. Que se le reconozca su calidad de tercero interesado.
3. Que se le otorgue acceso al expediente PLD-32/24.
4. Que se disponga lo necesario para salvaguardar sus derechos e intereses legítimos en representación de los trabajadores de la Unidad Negociadora de la UIM.

DE LA UNION DE PRÁCTICOS DEL CANAL DE PANAMÁ (UPCP)

A. HECHOS:

La UPCP expuso que la base fáctica del PLD-32/24 radica en el hecho de que el 22 de julio de 2024, mediante nota emitida con esta misma fecha, identificada como nota No.CHR-2024-405, suscrita por la Gerente Encargada de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP, licenciada Jana Allen, se informó al PAMTC que la ACP modificó el Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP (MPACP-820) y que, mediante dicha modificación, la ACP estableció que los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder únicamente licencia sin sueldo durante el periodo que ejerzan dichas funciones.

En el caso específico de la UPCP, el hecho radicó en la comunicación recibida mediante nota No.CHR-2024-403, suscrita por la Gerente Encargada de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP, licenciada Jana Allen, mediante la cual se informó a la UPCP que la ACP modificó el Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP (MPACP-820) y que, mediante dicha modificación, la ACP estableció que los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder únicamente licencia sin sueldo durante el periodo que ejerzan dichas funciones.

La UPCP señaló que la modificación del Subcapítulo 5, Capítulo 820, del MPACP afecta a todos los trabajadores, sin distinción de la Unidad Negociadora a la que pertenezcan e incluso si se trata de trabajadores de confianza.

Consecuentemente, la UPCP consideró que esta modificación afecta los derechos de los trabajadores de su Unidad Negociadora.

Además, subrayó que el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP establece que es responsabilidad del Director de Recursos Humanos asegurarse de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos en caso de cambios o inclusiones en el MPACP, lo cual no se cumplió en este caso.

B. CAUSALES DE PLD:

1. PRIMERA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL TERCERO COADYUVANTE:

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.

La UPCP señaló que la ACP al modificar el MPACP, específicamente el Subcapítulo 5 del Capítulo 820, sin notificar al Representante Exclusivo de su intención de modificación y sin negociar dicha modificación, violentó el derecho de los trabajadores a ser representados por un Representante Exclusivo consagrado en el numeral 6 del Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, como sigue:

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

1...

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

2. SEGUNDA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL TERCERO COADYUVANTE:

Numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP:

Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.

La UPCP expuso que, la ACP cometió una violación al numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica, al no consultar ni negociar con los Representantes Exclusivos sobre las modificaciones del MPACP.

En concordancia con ello, la UPCP sustentó que el Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, establece claramente la obligación que tienen las partes de negociar de buena fe:

Artículo 101. *La obligación de la administración de la Autoridad, así como de cualquier representante exclusivo de negociar de buena fe, se definirá y desarrollará en los reglamentos, e incluirá, como mínimo, el requisito de que, en las negociaciones, las partes sean representadas por personas facultadas expresamente para lograr acuerdos que obliguen a sus representados, sin perjuicio de que ninguna de las partes podrá ser compelida u obligada a aceptar o acordar una propuesta o hacer concesión alguna.*

La administración de la Autoridad, previa solicitud, suministrará al representante exclusivo la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de la negociación colectiva, de

conformidad con lo que establezcan los reglamentos, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con esta Ley.

Añadió la organización sindical que, al negarse la ACP a negociar de buena fe con un sindicato infringió el Artículo 57 del RRL, que desarrolla la obligación de negociar de buena fe establecida en el Artículo 101 de la Ley Orgánica, en los siguientes términos:

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

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

Agregó la UPCP que, a la ACP modificar MPACP-820 sin notificar al Representante Exclusivo de su intención de modificar el MPACP y sin llevar a cabo la negociación que requiere el mismo Manual para este fin, contravino el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, que establece:

(4) Responsabilidades.

(a)...

(b) *Departamento de Recursos Humanos. El Director de Recursos Humanos administra el Manual de Personal. A través de la Unidad de Políticas, Programas y Auditoría de Recursos Humanos, el Departamento de Recursos Humanos es responsable de revisar, conservar, actualizar y distribuir el Manual. Además, por medio de la División de Relaciones Laborales, se asegura de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos en cuanto a cambios o inclusiones al Manual de Personal sobre asuntos negociables, de conformidad con el artículo 102 de la Ley Orgánica.*

3. TERCERA CAUSAL DE PLD INVOCADA POR EL TERCERO COADYUVANTE:

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

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

En este sentido, puntualizó la UPCP que la frase “esta sección” se refiere a la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, en la que se encuentra el Artículo 97 que establece los derechos del Representante Exclusivo.

Específicamente, se refirió a la infracción de la ACP del numeral 2 del Artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP y que al no notificar ni negociar las modificaciones efectuadas al Subcapítulo 5, Capítulo 820 del MPACP, la ACP, a criterio de la organización sindical violentó los derechos del Representante Exclusivo contenidos en los numerales 1 y 3 del precitado artículo:

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. *Negociar convenciones colectivas en materias sujetas a negociación, que incluyan todos los trabajadores de la unidad negociadora.*
3. *Representar los intereses de todos los trabajadores de la unidad negociadora, estén afiliados o no a la organización sindical.*
4. ...

C. DE LOS REMEDIOS SOLICITADOS:

Por lo antes expuesto, el representante de la UPCP solicitó la JRL:

1. Que se admita su participación como tercero coadyuvante.
2. Que se le reconozca su calidad de tercero interesado.
3. Que se le otorgue acceso al expediente PLD-32/24.
4. Que se disponga lo necesario para salvaguardar sus derechos e intereses legítimos en representación de los trabajadores de la UPCP.

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

Según consta en la foja 78 del expediente, la ACP remite su postura relativa a la PLD-32/24 mediante nota CHR-2025-01, suscrita por la licenciada Jana M. Allen, Gerente encargada de la Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, visible a fojas 79 A 82 del expediente, mediante la cual presentan explicación a la denuncia del PAMTC.

En dicha nota, la representante de la ACP señaló que las modificaciones que se dieron al Subcapítulo 5, Capítulo 820 del MPACP, correspondían en medidas adoptadas para que la ACP no cuente en su normativa con una regla que contenga conceptos y criterios que vulneran principios constitucionales de acuerdo con lo establecido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia (CSJ).

Previo a la modificación del Subcapítulo 5, Capítulo 820 del MPACP, se facultaba a la ACP para conceder licencias con sueldo para fungir en un puesto de elección popular (alcalde, representante o concejal).

Se indica en la precitada nota que las modificaciones al MPACP se realizaron en cumplimiento al fallo del Pleno de la CSJ de 14 de marzo de 2022, en el que se declaró inconstitucional la excepción que permitía a los servidores públicos electos como alcaldes y representantes de corregimiento acogerse a una licencia con sueldo, además del salario del cargo de elección popular; y al fallo del de 18 de junio de 2024, mediante el cual se declaró inconstitucional que los servidores públicos electos a cargos de alcalde, vicealcalde, representantes de corregimiento y suplentes pudieran escoger el salario ostentar mientras se desempeñen en el cargo de elección popular.

Manifestó la licenciada Jana M. Allen, Gerente encargada de la Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, que mantener y aplicar normas, artículos o disposiciones dentro del régimen jurídico de la ACP, cuya génesis fue declarada inconstitucional, opera en contra de lo dispuesto en el Artículo 326 de la Constitución, que mandata que quedan derogadas todas las leyes y demás

normas jurídicas que sean contrarias a ella. Sustentó que, aunque los fallos del 14 de marzo de 2022 y del 18 de junio de 2024 decretaron la inconstitucionalidad sobre normas ajenas al régimen laboral especial de la ACP, sus criterios, de conformidad con el Artículo 326 constitucional, conllevó a que se revisara la norma contenida en el acápite g del Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP.

Añadió que, en cumplimiento con lo establecido en el Artículo 316 de la Constitución Política, a la ACP le corresponde privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas, con arreglo a las normas constitucionales y legales vigentes, y que, por ello, se revisó su norma (MPACP) con el fin de observar los criterios constitucionales establecidos por la CSJ.

Respecto a las causas de práctica laboral desleal invocadas por PAMTC, tipificadas en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, en la nota CR-2025-01 la ACP planteó que la declaratoria de inconstitucionalidad determinada por la CSJ limitó la posibilidad de negociar las modificaciones realizadas a las disposiciones contenidas en el Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP, toda vez que la ACP debe atender el criterio emitido por la más alta Corporación de Justicia, que no es disímil con principios propios del sistema de administración de personal del régimen laboral especial de la ACP.

Por lo anterior, aclaró la representante de la Administración que se excepcionó una participación o negociación con las organizaciones sindicales, contenido en el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, señalado por el PAMTC, y que a continuación se cita:

El Director de Recursos Humanos administra el Manual de Personal. A través de la Unidad de Políticas, Programas y Auditoría de Recursos Humanos, el Departamento de Recursos Humanos es responsable de revisar, conservar, actualizar y distribuir el Manual. Además, por medio de la División de Relaciones Laborales, se asegura de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos en cuanto a cambios o inclusiones al Manual de Personal sobre asuntos negociables, de conformidad con el artículo 102 de la Ley Orgánica.

Por su parte, el licenciado Cesar Zebede, apoderado legal de la ACP, en su escrito de contestación se opuso a los cargos de PLD planteados por PAMTC, visible a fojas 292 a 295, como sigue:

Respecto a la primera causal de PLD, 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.

El denunciante indicó que la ACP, al no notificar ni negociar con el sindicato antes de modificar el MPACP-820, interfirió y restringió con el ejercicio de los trabajadores a ser representados por el representante exclusivo, ya que no le permitió al sindicato negociar dichas modificaciones en representación de los trabajadores, vulnerando el derecho dispuesto en el numeral 6 el Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, que reza:

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

Sobre lo anterior, la ACP aclaró que no restringió, limitó ni interfirió en ningún derecho del trabajador al momento en que le comunicó los cambios realizados al MPACP, puesto que dichos cambios obedecieron a la declaratoria de inconstitucionalidad por parte del Pleno de la CSJ sobre el tema de las licencias con sueldo de los empleados elegidos a puestos de elección popular.

Además, documentó que dichos cambios fueron debidamente notificados desde el año 2022 mediante la nota CHR-2022-272 del 24 de junio de ese mismo año, visible a fojas 358 y 359 del expediente. Resaltó que a la nota CHR-2022-272 se adjuntó copia del Capítulo 820 del MPACP con los cambios que se realizarían resaltados en amarillo, visible a fojas 375 y 376.

Señaló que, posteriormente en el año 2024, mediante nota CHR-2024-405 de 22 de julio del mismo año, se notificó al sindicato de los cambios. Por lo cual la ACP consideró que mal puede sostener el sindicato que no se les notificó de dichos cambios, como tampoco acreditar que se restringió el derecho de los trabajadores a ser representados por su RE.

Respecto a la segunda causal de PLD, numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP:

Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.

El sindicato expuso que la ACP se negó a negociar con el sindicato las modificaciones del MPACP-820, pese a su deber de notificar y negociar tal cual lo indica el propio MPACP en el Capítulo 100 (4) (b) y que con ello la ACP se negó a cumplir con el deber establecido en el numeral 1 del artículo 57 del RRL de emprender negociaciones con el RE con la determinación de lograr un acuerdo sobre condiciones de empleo negociables y por tanto no cumplió con su obligación de negociar de buena fe, tal como lo indicaría el Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP.

Frente a lo anterior, la ACP aclaró que no se negó a negociar con el sindicato, sino que por obligación constitucional que tiene la ACP, debe acatar los fallos de inconstitucionalidad emitidos por la CSJ ya que en caso de no hacerlo estaría en contravención de los preceptos constitucionales, específicamente el propio Artículo 316 que creó la ACP y estableció que la misma debe proceder con apego a la Constitución y sus leyes vigentes. En directa referencia al cargo del PLD, la ACP reiteró que mediante la nota CHR-2022-272 la ACP notificó al PAMTC sobre la revisión y cambios que se realizarían al MPACP-820.

Respecto a la tercera causal de PLD, numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP:

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

En cuanto al no cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 1, 3 y 8 del Artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP, sobre lo cual el PAMTC sustentó la configuración de la tercera causal de PLD (numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP); por su parte, la ACP señaló que no desobedeció ni tampoco se negó a cumplir las disposiciones alegadas en torno al precitado Artículo 97.

En oposición a ello, la ACP manifestó que se mantuvo en comunicación en todo momento con el sindicato, y como prueba de ello mencionó la nota CHR-2022-272. Indicó que el PAMTC nunca se acercó a la administración después de la notificación de 2022 para solicitar negociar con la administración. Que, en consecuencia, la ACP no se negó a cumplir con lo dispuesto en los numerales 1, 3 y 8 del Artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP, que contemplan:

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. ...
5. ...
6. ...
7. ...
8. *Participar en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten las condiciones de empleo, cuya aprobación corresponde a la junta directiva de la Autoridad de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política.*

Concordando con lo expuesto por la Gerencia de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP en su nota CHR-2025-01 de 1 de octubre de 2024, el apoderado legal concluyó 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 solicitó la JRL:

1. Desestimar la denuncia;
2. Declarar que la ACP no ha cometido PLD alguna; y,
3. Negar los remedios solicitados por el PAMTC.

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

De acuerdo con la Ley Orgánica de la ACP, el Artículo 111 crea la JRL con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales, así como de resolver 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 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 su 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:

Consta en autos que PAMTC interpuso una denuncia por práctica laboral desleal contra la ACP sustentada en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, alegando que la ACP no notificó y desconoció el derecho de representación sindical frente a los cambios que realizó la ACP al MPACP y que afectan las condiciones de empleo, específicamente en el Subcapítulo 5 del Capítulo 820, en lo concerniente a las licencias **sin sueldo** para los empleados que son electos para fungir en puesto de elección popular.

Argumentó PAMTC que esta actuación vulneró el derecho de notificación, negociación y representación del sindicato consagrados en los Artículos 101, 97 numerales 1,3 y 8 y 95 numeral 6 de la Ley Orgánica de la ACP; Artículo 57 numeral 1 del RRL y el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP.

La UIM y la UCP, terceros coadyuvantes, reiteran los hechos denunciados por PAMTC. En adición, en sus alegatos iniciales y alegatos finales la UIM además de ratificarse en la fáctica de la denuncia de PAMTC, destacó que la modificación realizada al MPCP tiene injerencia en su Convención Colectiva (f.705) y reforzó su postura legal respecto a que la notificación de la ACP del año 2022 (fs.504-505), sobre las modificaciones al MPACP, “nuca ocurrió”, debido a que la ACP realizó las mismas a través de correo electrónico y no en físico como lo dispone la Sección 8.07 de la Convención Colectiva de la UIM (f.798).

Por su parte, la ACP sostuvo que actuó en estricto cumplimiento de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de 14 de marzo de 2022 y 18 de junio de 2024, visibles a fojas 299 a 351, que declararon inconstitucionales respectivamente:

- Las palabras “con sueldo” contenidas en los artículos 72 y 83 de la Ley No.37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la administración pública.
- Los párrafos “No obstante lo anterior, si el sueldo corresponde al cargo de representante de corregimiento y suplente, es inferior al que perciben en dicha entidad estatal, por su condición de servidores públicos electos podrán optar en acogerse a una licencia con sueldo, para lo cual deberán renunciar previamente al sueldo que corresponde al cargo de elección popular”, contenido en el artículo 72 de la Ley 37 de 2009, que fue modificado por el artículo 1 de la Ley 376 de 2003 y “No obstante lo anterior, si el sueldo que corresponde al cargo de Alcalde y Vice Alcalde, es inferior al que perciben en dicha entidad estatal, por su condición de servidores públicos electos podrán optar en acogerse a una licencia sin sueldo para lo cual deberán renunciar previamente al sueldo que corresponde al cargo de elección popular”, contenido en el artículo 83 de la Ley 37 de 2009, que fue modificado por el artículo 2 de la Ley 376 de 31 de marzo de 2023.

Lo actuado por la ACP fue sustentado por esta a lo largo de las diferentes etapas procesales, que constan en el expediente, en el Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP y en el Artículo 316 de la Constitución Política, mediante la cual se crea la ACP para operar en apego a la Constitución y las leyes vigentes, a fin de que opere de manera segura, continua, eficiente y rentable. Es decir, que alega que lo actuado estuvo amparado bajo sus potestades legales y constitucionales.

En su alegato final, el apoderado legal de la ACP hizo énfasis en los términos “eficiente y rentable” del precitado Artículo 316 y cuestiona sobre qué eficiencia puede tener para la ACP tener un trabajador con un salario asignado en la ACP mientras ejerce funciones en otra entidad (f.801).

Antes de entrar en el análisis de fondo de las causales invocadas, esta Junta considera oportuno dejar delimitado, de manera expresa y razonada, el alcance de su competencia material y funcional, a fin de precisar el marco dentro del cual se emite la presente decisión y evitar cualquier confusión respecto del ámbito de sus atribuciones.

Por lo tanto, es válido referirnos a los Artículos 113 y 114 de la Ley Orgánica de la ACP, en los que se dispone los asuntos que esta Junta tiene competencia conocer y resolver:

Artículo 113. *La Junta de Relaciones Laborales tendrá competencia privativa para ejercer el ejercicio de las siguientes funciones:*

1. *Establecer reglamentaciones.*
2. *Resolver disputas sobre negociabilidad.*
3. *Resolver estancamientos en las negociaciones.*

4. Resolver las denuncias por prácticas laborales desleales.
5. Reconocer, certificar y revocar las certificaciones a los representantes exclusivos; determinar y certificar las unidades negociadoras idóneas conforme a las reglamentaciones, así como revocar el reconocimiento de cualquier organización sindical que infrinja lo dispuesto en el artículo 92...

Artículo 114. La Junta de Relaciones Laborales tramitará, con prontitud, todo asunto de su competencia que se le presente y, de conformidad con sus reglamentaciones, tendrá la facultad discrecional de recomendar a las partes procedimientos para la resolución del asunto, o de resolverlo por los medios y procedimientos que considere convenientes...

Sin embargo, esta competencia no es ilimitada. Esta Junta carece de atribuciones para pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de normas legales o actos, competencia reservada privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, consignada en el Artículo 206 de la Constitución Política:

ARTÍCULO 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.

2. ...

En consecuencia, cualquier análisis relacionado con fallos de inconstitucionalidad emitidos por la Corte Suprema de Justicia se incorporarán únicamente como un antecedente normativo, en la medida de que dichos fallos inciden directamente en la normativa vigente que rige la actuación administrativa de la ACP, mas no como un juicio de constitucionalidad de esta Junta.

Delimitado el ámbito de competencia de la JRL, esta debe analizar si la ACP al haber modificado el Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP incurrió en las conductas tipificadas en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, específicamente si se:

- Vulneró el derecho de los trabajadores a ser representados por su representante exclusivo (RE). (Artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP)
- Infringió el derecho del representante exclusivo a actuar en representación de los trabajadores de su unidad negociadora, de los intereses de estos interfirió y restringió con el ejercicio del derecho de los trabajadores de ser representados por el representante exclusivo, ya que no permitió su participación y en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten condiciones de empleo (Artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP).

- Incumplió los procedimientos de notificación y negociación establecidos en el Artículo 57 del RRL y el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP.

Pasamos a citar las normas aludidas, que estipulan lo siguiente:

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

1...

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

En relación con el numeral 1 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, primera causal de PLD invocada por el PAMTC, relacionada con interferir, restringir o coaccionar a un trabajador o representante exclusivo en los derechos reconocidos en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, el PAMTC sostuvo que la ACP ***Al no notificar ni negociar con el sindicato antes de modificar el MPACP-820, la ACP interfirió y restringió el ejercicio del derecho de los trabajadores a ser representados por el representante exclusivo, ya que no permitió que el sindicato negociar dichas modificaciones en representación de los trabajadores.*** (Lo resaltado es de la Junta) (f.4)

Tras un análisis sistemático, integral y concatenado de las pruebas documentales y testimoniales que constan en el expediente del proceso identificado como PLD-32/24, se desprende que la ACP, previo a las notificaciones del 2024, que adjuntaron las tres (3) organizaciones sindicales en sus escritos de denuncia, notificó formalmente a los representantes exclusivos en el año 2022 sobre la revisión del Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP, como sigue:

- a) PAMTC: Nota CHR-202-272 de 24 de junio de 2022 dirigida al señor Gustavo Ayarza, suscrita por la entonces Gerente de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, señora Dalva C. Arosemena, remitida vía correo electrónico al PAMTC en esa misma fecha, en la que se indicaba que: “En cumplimiento con el criterio externado por nuestra Corte Suprema de Justicia en el fallo del 14 de marzo de 2022, la Autoridad del Canal de Panamá revisará el subcapítulo 5. Licencias y Permisos del capítulo 820 del Manual de Personal, para reflejar que a los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder, solamente, licencia sin sueldo...”
Adjunto copia del capítulo 820, con los cambios que serán realizados resaltados en amarillo, al igual que el capítulo sin cambios, para su información y fácil referencia”, visible con sus adjuntos a fojas 358-408 del expediente.
- b) UIM: Nota CHR-202-276 de 24 de junio de 2022 dirigida al ingeniero Luis Yau, suscrita por la entonces Gerente de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, señora Dalva C. Arosemena, remitida vía correo electrónico a la UIM en esa misma fecha, en la que se indicaba que: “En cumplimiento con el criterio externado por nuestra Corte Suprema de Justicia en el fallo del 14 de marzo de 2022, la Autoridad del Canal de Panamá revisará el subcapítulo 5. Licencias y Permisos del capítulo 820 del Manual de Personal, para reflejar que a los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder, solamente, licencia sin sueldo...”
Adjunto copia del capítulo 820, con los cambios que serán realizados resaltados en amarillo, al igual que el capítulo sin cambios, para su información y fácil referencia.

Además, consta en expediente correo electrónico de 24 de junio de 2022, mediante el cual la señora Rosario Pino de Mejía, Asistente Administrativa de la UIM, acusó recibo de la precitada nota y sus adjuntos, visibles con sus adjuntos a fojas 504 a 554.

- c) UPCP: Nota CHR-202-274 de 24 de junio de 2022 dirigida al Capitán Gabriel Alemán, suscrita por la entonces Gerente de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, señora Dalva C. Arosemena, remitida vía correo electrónico a la UPCP en esa misma fecha, en la que se indicaba que: En cumplimiento con el criterio externado por nuestra Corte Suprema de Justicia en el fallo del 14 de marzo de 2022, la Autoridad del Canal de Panamá revisará el subcapítulo 5. Licencias y Permisos del capítulo 820 del Manual de Personal, para reflejar que a los empleados elegidos para ocupar puestos de elección popular se les podrá conceder, solamente, licencia sin sueldo... Adjunto copia del capítulo 820, con los cambios que serán realizados resaltados en amarillo, al igual que el capítulo sin cambios, para su información y fácil referencia.

Además, consta en expediente correo electrónico de 24 de junio de 2022, mediante el cual Belkis Baules, Asistente de Asuntos Laborales de UPCP, acusa recibo de la precitada nota y sus adjuntos; nota UPCP No.2022-07-77, fechada 7 de julio de 2022, suscrita por Gabriel Alemán, Secretario General de la UPCP, en la que solicita a la señora Dalva Arosemena iniciar negociación por los cambios propuestos al MPACP; y nota CHR-2022-294 dirigida al señor Gabriel Alemán, con fecha del 21 de julio de 2022, suscrita por la señora Dalva C. Arosemena, mediante la cual se rechazó la solicitud de negociación aduciendo que “corresponde a la ACP aceptar y emular el criterio jurídico externado en el fallo del 14 de marzo de 2022 por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia...”, por lo que por tratarse de un asunto que entraba en conflicto con la Ley Orgánica y los reglamentos no era negociable (fs. 555-561).

Si bien el denunciante y la UIM cuestionan la forma y el medio en que se les hicieron llegar las notificaciones de la ACP en el año 2022, e incluso en sus alegatos intentan desconocer la validez de las mismas, alegando, por ejemplo, ausencia de acusar recibo o la inobservancia del mecanismo pactado en las respectivas convenciones colectivas (UIM y en la de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales), lo cierto es que tales comunicaciones se encuentran incorporadas al expediente como prueba documental.

Al respecto, la Sección 6.08 sobre “Notificación al RE y Relaciones con la ACP”, de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales (aplicable a PAMTC), en su literal (a), sobre punto de contacto designado, establece que las notificaciones sobre asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de la unidad negociadora, en este caso PAMTC, serán dirigidas al RE. A la luz de esta disposición, esta Junta considera, en conformidad con pruebas documentales y testimoniales, que la ACP efectivamente notificó las modificaciones a realizarse.

A lo anterior se suma que la UPCP, tercero coadyuvante en este proceso, no solo reconoce expresamente haber tenido conocimiento de la notificación de 2022, mediante nota UPCP No.2022-07-077 (f.558), sino que inclusive realizó actuaciones posteriores sobre la misma al solicitar una negociación del asunto.

En este contexto, queda evidenciada la notificación que la ACP realizó a los representantes exclusivos, por lo que esta Junta estima que no se acreditó una omisión de notificación por parte de la ACP que pudiese dar lugar a la restricción del derecho de los trabajadores a ser representados por el RE.

Respecto a la segunda causal de PLD, numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP: *Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección...* En este punto corresponde a la Junta examinar el alance y la incidencia en los deberes de la ACP previstos en las nomas, a la modificación introducida al Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP, relacionada con las licencias con sueldo y su conversión a licencias sin sueldo específicamente para los empleados de la ACP que deban ocupar cargos de elección popular.

Para referencia, se procede a transcribir la redacción de lo modificado al Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP:

Decía:

“Subcapítulo 5. Licencias y Permisos.

(2) Licencias con Sueldo.

(a)...

(g) Para fungir en un puesto de elección popular (alcalde, representante o concejal). Al empleado que ha sido elegido por votación popular a ocupar un puesto público de alcalde, representante o concejal, se le concederá licencia con sueldo por el periodo en que dure esas funciones. El empleado deberá presentar al Vicepresidente de Recursos Humanos, a través de los canales correspondientes, copia de la documentación del Tribunal Electoral que lo acredite como alcalde, representante o concejal”.

Se modificó a:

“Subcapítulo 5. Licencias y Permisos.

(1) Licencias sin Sueldo.

(a)...

(e) Al empleado que ha sido elegido por votación popular para fungir en un puesto público se le podrá conceder licencia sin sueldo por el periodo que ejerza esas funciones. El empleado deberá presentar al vicepresidente de su área, a través de los canales correspondientes, copia certificada de las credenciales o la documentación del Tribunal electoral que lo acrediten como candidato proclamado electo”.

Como se ha expresado, antes de analizar si existió o no incumplimiento del deber de notificar y negociar, es necesario determinar si la materia de cambio normativo era negociable. Ello, porque el deber previsto en el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP sobre la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos respecto a cambios o inclusiones en el MPACP, está condicionado a que tales cambios traten sobre asuntos negociables, de conformidad con el Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP. En consecuencia, no toda modificación al MPACP activa automáticamente una obligación de negociación, sino únicamente aquellas que recaigan sobre materias que las normas califiquen como negociables.

Sobre la segunda causal de la PLD (numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP), el PAMTC indicó que en la nota del 6 de agosto de 2024 la ACP aceptó no haber negociado antes con el sindicato las modificaciones del MPACP-820. A consideración del denunciante, con esta acción la ACP no cumplió con lo instituido en el Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP.

Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP:

Artículo 101. La obligación de la administración de la Autoridad, así como de cualquier representante exclusivo de negociar de buena fe, se

definirá y desarrollará en los reglamentos, e incluirá, como mínimo, el requisito de que, en las negociaciones, las partes sean representadas por personas facultadas expresamente para lograr acuerdos que obliguen a sus representados, sin perjuicio de que ninguna de las partes podrá ser compelida u obligada a aceptar o acordar una propuesta o hacer concesión alguna.

La administración de la Autoridad, previa solicitud, suministrará al representante exclusivo la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de la negociación colectiva, de conformidad con lo que establezcan los reglamentos, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con esta Ley. (El subrayado es nuestro)

A su vez, el PAMTC citó que, en concordancia con el artículo anterior, el numeral 1 del Artículo 57 del RRL establece que la obligación recíproca de la administración y de un representante exclusivo de negociar de buena fe requiere que ambas partes cumplan con el deber de emprender las negociaciones con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre condiciones de empleo negociables.

Numeral 1 del Artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales:

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

1. *Emprender las negociaciones con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre condiciones de empleo negociables.*
2. ...

Apuntó el denunciante que al negarse la ACP a negociar con el sindicato las modificaciones del MPACP-820, infringió con el deber de notificar y negociar antes las mismas, contraviniendo el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP.

Capítulo 100 (4) (b) del MPACP:

(4) Responsabilidades.

(a)...

(b) Departamento de Recursos Humanos. El Director de Recursos Humanos administra el Manual de Personal. A través de la Unidad de Políticas, Programas y Auditoría de Recursos Humanos, el Departamento de Recursos Humanos es responsable de revisar, conservar, actualizar y distribuir el Manual. Además, por medio de la División de Relaciones Laborales, se asegura de la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos en cuanto a cambios o inclusiones al Manual de Personal sobre asuntos negociables, de conformidad con el artículo 102 de la Ley Orgánica. (El subrayado es nuestro)

En cuanto al numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP (segunda causal de la PLD), relativo a negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, el alegato del PAMTC se fundamenta en lo dispuesto en el Artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP y en el Artículo 57 del RRL, normas que disponen la obligación recíproca de la administración y de los representantes exclusivos a negociar de buena fe sobre materias negociables.

La antes citada obligación debe interpretarse de manera armónica y sistemática con el Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, el cual delimita los asuntos susceptibles de negociación y con el Artículo 100 de esta misma exerta legal.

Artículo 102. *Las negociaciones entre la administración de la Autoridad y cualquier representante exclusivo, siempre que no entren en conflicto con esta Ley y los reglamentos, versarán sobre los siguientes asuntos:*

1. *Los que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, excepto aquellos asuntos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en esta Ley o sean una consecuencia de ésta.*
2. *Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la Administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de esta Ley, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones solo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.*
3. ... (El subrayado es nuestro)

En sucesión del numeral 2 del Artículo 102, para un examen integral y mayor claridad y comprensión de lo que corresponde analizar, se procede con la transcripción del contenido íntegro del Artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP:

Artículo 100. *La administración de la Autoridad tendrá derecho a:*

1. *Determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores y las medidas de seguridad interna de la Autoridad.*
2. *Emplear, asignar, dirigir, despedir y retener trabajadores de la Autoridad; suspender, destituir, reducir en grado o salario; o tomar otras acciones disciplinarias contra los trabajadores.*
3. *Asignar trabajo, tomar decisiones respecto a contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del canal.*
4. *Seleccionar, para efectos de empleo y ascensos, entre como los más calificados provenientes de listas u otras fuentes apropiadas establecidas en los reglamentos.*
5. *Tomar las medidas para cumplir con la misión de la Autoridad durante la urgencia.*
6. *Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la Administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de esta Ley, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones solo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.*

El precitado Artículo 102 establece que, la negociación se da en principio "siempre que no entren en conflicto con esta Ley y los reglamentos". Para ello debe interpretarse este de forma concordante con el Artículo 4 de la Ley Orgánica de la ACP, invocado por la ACP en su escrito de contestación:

Artículo 4. *A la Autoridad le corresponde privativamente la operación, administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento, mejoramiento y modernización del canal, así como sus actividades y servicios conexos conforme a las normas constitucionales y legales vigentes, a fin de que el canal funciones de manera segura, continua, eficiente y rentable. La autoridad podrá delegar en terceros, total o*

parcialmente, la ejecución y desempeño de determinadas obras, trabajos y servicios, conforme a esta Ley y los reglamentos.

En arreglo a lo anterior, la ACP se refirió al Artículo 316 del Título Constitucional del Canal de Panamá, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 316. *Se crea una persona jurídica autónoma de Derecho Público que se denominará Autoridad del Canal de Panamá, a la que corresponderá privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas, con arreglo a las normas constitucionales y legales vigentes, a fin de que funciones de manera segura, continua, eficiente y rentable. Tendrá patrimonio propio y derecho de administrarlo.*

A su vez, argumentó la ACP que la modificación al Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP se hizo en apego al mandato constitucional que establece el Artículo 326 de la Constitución de la República, que se cita a continuación:

Artículo 326. *Quedan derogadas todas las Leyes y demás normas jurídicas que sean contrarias a esta Constitución, salvo las relativas a la patria potestad y alimentos, las cuales seguirán vigentes en las partes que sean contrarias a esta Constitución por un término no mayor de doce meses a partir de su vigencia.*

Citadas las normas aludidas por las partes, esta Junta procede a analizarlas sistemáticamente, con el fin de tener una perspectiva clara y amplia de lo denunciado por el PAMTC, para determinar si la actuación de ACP configuró la causal de PLD “Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección...”, bajo las siguientes consideraciones:

1. La configuración de esta causal, numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, exige la acreditación de una conducta de negativa o rechazo al cumplimiento de lo que estipula la Sección Segunda.
2. Dado que la infracción alegada se sustenta en una negativa a negociar, lo que correspondería es verificar si la materia objeto de controversia era susceptible de negociación. Tal deber, como se ha expresado arriba, está condicionado a los Artículos 100 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP.
3. No corresponde a esta Junta, dentro de este proceso de PLD, hacer un pronunciamiento de fondo sobre la negociabilidad de la materia, sino determinar si existió una negativa expresa de cierre de la comunicación o una actuación incompatible con la buena fe. Si la materia no es negociable por corresponder a una potestad privativa de la ACP y su gestión institucional, la ausencia de negociación no constituye por sí sola una negativa ilegal ni una infracción al deber de negociar de buena fe.

En un análisis consecuente de cada artículo y precepto, en cuanto al Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, el cual dispone que la ACP debe asegurar la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos respecto a cambios o inclusiones del MPACP, esta Junta estima que la conjunción “y” contenida en la expresión “notificar y negociar” no puede entenderse de manera aislada y literal, sino condicionada a que la materia de cambio sea negociable.

Sobre lo anterior, el sindicato, durante sus alegatos, reforzó la lectura que la ACP debía notificar y negociar, es decir, que debían darse ambas acciones, no solo notificar. Partiendo de lo expresado en el párrafo anterior, es interpretación de esta Junta que la “y” no es absoluta sino condicionada a la negociabilidad.

Debe, entonces, leerse armónicamente con el Capítulo 100 (4) (b), el Artículo 102 sobre materias negociables, las funciones privativas de la ACP y los principios institucionales contenidos en la Ley Orgánica de la ACP.

Bajo una lectura conjunta de los preceptos citados, debe interpretarse que notificar siempre “y” negociar solo si la materia es negociable.

Si se interpretara que toda notificación exige obligatoriamente una negociación, entonces desaparecería el concepto de materias no negociables, el Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP perdería efecto y las funciones privativas de la administración quedarían negociables.

Bajo estas mismas razones, considera la Junta que no se puede considerar la infracción al numeral 1 del Artículo 57 del RRL, que condiciona la negociación de buena fe a materias negociables.

De la mano del análisis anterior, se concluye que el numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP (segunda causal invocada de la PLD) debe interpretarse que el incumplimiento de negarse a negociar se configura cuando procede negociar.

Sobre las pruebas documentales que constan en expediente, no estima esta Junta que existió por parte de la ACP una negativa de comunicar, informar ni explicar la medida que se estaba adoptando. Por el contrario, se observa que hubo notificación, se dio una comunicación de la modificación a realizarse, posteriormente del cambio realizado hubo respuesta a los planteamientos de los sindicatos y hubo una postura jurídica sobre la cual fundamentó la no negociabilidad.

La actuación de la ACP, si bien no equivale a una disposición de negociar, sí refleja que no hubo un bloqueo al canal de comunicación. Entonces, bajo el criterio de no negociabilidad de la materia, alegado por la ACP, no se observa una negativa a negociar de buena fe.

Respecto al marco normativo invocado por las partes, esta Junta no estima emitir un pronunciamiento definitivo sobre la negociabilidad de la materia de la modificación al MPACP, por no constituir el objeto principal de este proceso de práctica laboral desleal. No obstante, bajo el marco jurídico aplicable, la Junta estima que no basta afirmar que el cambio afecta condiciones de empleo para concluir que es negociable, sino que resulta necesario evaluar si las licencias para ocupar cargos de elección popular fueron vinculadas por la ACP a decisiones privativas de esta.

En el caso que nos ocupa, la ACP, entonces sostuvo en sus alegatos que las modificaciones introducidas al MPACP incidían en aspectos relativos a la administración y el uso eficiente de los recursos financieros, por lo que las consideró dentro del ámbito decisorio reservado exclusivamente a la administración.

Los parámetros normativos, de constitucional relacionado con el principio de igualdad y que no existirá fuero ni privilegios; el Artículo 4 sobre eficiencia y rentabilidad; así como el Artículo 102, que delimita las materias susceptibles de negociación, estos dos últimos de la Ley Orgánica de la ACP, constituyeron el marco jurídico sustentado por la ACP para adoptar la modificación al Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del MPACP como una materia privativa de la administración.

No obstante, sin que corresponda a esta Junta el pronunciamiento definitivo sobre la negociabilidad de la modificación normativa realizada por la ACP, sí

resulta oportuno verificar si, frente a la calificación de la ACP, se incumplió con el deber de notificar o si se configuró la negativa de consultar o negociar en los términos que exige la norma para la práctica laboral desleal argumentada.

En este sentido, de las comunicaciones visibles en autos se observa que, la modificación fue informada a los representantes sindicales conforme al Capítulo 100 (4) (b), por lo que no queda acreditada una inobservancia del deber de notificar.

Del análisis del expediente se desprende que la ACP comunicó las modificaciones, adjuntó a las notificaciones el contenido de las modificaciones, recibió las observaciones de los sindicatos e inclusive hubo intercambio de comunicaciones posteriores donde sustentaba jurídicamente la postura de no negociar, por lo que no observa esta Junta la acreditación de una conducta de negativa a consultar o a negociar en los términos exigidos.

Respecto al Artículo 326 de la Constitución Política y el advertido del Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, sobre normas y materias contrarias a la Constitución, a la Ley Orgánica de la ACP y a sus reglamentos, esta Junta no tiene competencia para determinar si la norma modificada (Subcapítulo 5) era inconstitucional.

En mérito de las consideraciones normativas precedentes y de las comunicaciones visibles en autos, esta Junta concluye que los hechos y argumentos de PAMTC no acreditan presupuestos fácticos ni jurídicos que configuran la práctica laboral desleal tipificada en el numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Como tercera causal invocada por el PAMTC, el numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP: *No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección* (Sección Segunda, Capítulo V), el PAMTC señaló que, al no notificar ni negociar con el sindicato antes de modificar el MPACP-820, la ACP no obedeció y se negó a cumplir con las disposiciones de los numerales 1, 3 y 8 del Artículo 97 de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, sobre relaciones laborales, que cita:

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. *...*
8. *Participar en la elaboración y modificación de los reglamentos que afecten las condiciones de empleo, cuya aprobación corresponde a la junta directiva de la Autoridad de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política.*

Con ello, sostuvo el PAMTC que la ACP no permitió al sindicato actuar en representación de los trabajadores y sus intereses ni tampoco permitió que el sindicato participara en la modificación de un reglamento.

Para efectos de determinar la configuración de la causal invocada por el PAMTC es preciso verificar si se dio el incumplimiento de una obligación establecida en la Sección Segunda, Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP.

Del examen del expediente se desprende que la ACP comunicó a los representantes exclusivos en el año 2022 y en el año 2024 sobre la revisión e implementación de las modificaciones al Subcapítulo 5 del Capítulo 820 del

PAMTC, así como acompañó las comunicaciones con el contenido de los cambios propuestos.

Consta, como ya se ha mencionado, que algunas organizaciones sindicales inclusive acusaron recibo de tales comunicaciones y formularon observaciones, incluyendo cuestionamientos sobre su negociabilidad. Estas actuaciones, para esta Junta, evidencian que los representantes exclusivos estaban en conocimiento formal de las modificaciones y la oportunidad de pronunciarse al respecto.

De acuerdo con las pruebas que constan en expediente, la Junta no observa un incumplimiento de los numerales 1 y 3 del Artículo 97. La ACP no impidió al Sindicato actuar o representar los intereses de los trabajadores de la organización sindical. Por el contrario, los sindicatos ejercieron el rol de representación mediante comunicaciones, solicitudes de negociabilidad, la interposición de esta denuncia de PLD y la intervención procesal plena durante este proceso. Por lo tanto, no se acredita una transgresión o exclusión del derecho a la representación sindical.

En cuanto al numeral 8 del Artículo 97, sobre la participación en la modificación y elaboración de los reglamentos (MPACP) que afectan la condiciones de empleo, esta Junta estima necesario analizarlo de manera concatenada con los Artículos 100 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP y el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, ya que estas disposiciones delimitan las materias sujetas a consulta y a negociación, circunscribiéndolas a asuntos negociables y excluyendo los que son privativos de la administración y aquellos que entren en conflicto con la ley y los reglamentos.

Tras una valoración conjunta de estas normas, se concluye que el derecho de participación de la representación sindical en la modificación y elaboración de disposiciones del MPACP, administrado y modificado por el Departamento de Recursos Humanos, cuando afectan las condiciones de empleo no se dan de manera automática e ilimitada, sino que está sujeto a que la materia sea negociable. En tanto que el numeral 8 del Artículo 97 se refiere a reglamentos cuya aprobación corresponda a la JD de la ACP, que no es el caso del MPACP.

En los casos en que la materia sea privativa de la administración no se traduce en un deber de elaboración conjunta (co-elaboración) o modificación obligatoria de la propuesta. Lo que podría ser obligatorio, en todo caso, es el trámite de intercambio o consideración si la norma lo permitiera.

En este caso, la modificación a la Sección 5 del Capítulo 820 del MPACP, relativa a las licencias con sueldo para empleados elegidos para ocupar cargos de elección popular, fue calificada por la ACP como una materia a normar de manera privativa por la administración, por estar vinculada a criterios de eficiencia, rentabilidad y al trato igualitario que rigen a la entidad, razón por la cual estimó que la materia no era susceptible de negociación.

Colegia esta Junta que la actuación de la ACP, al enmarcar la materia dentro del ámbito de su potestad normativa, debía consistir en notificar de la modificación sin abrir espacio para negociación, en consecuencia, no se acredita el supuesto de los hechos requeridos para configurar la causal de PLD contenida en el numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

De las pretensiones del Sindicato:

Primero: Que la JRL declare que la ACP cometió las prácticas laborales desleales que han sido enunciadas, explicadas y desarrolladas en la denuncia.

Del examen integral del expediente y en mérito de lo ya expuesto, esta Junta concluye que no se ha acreditado la configuración de las causales de prácticas laborales desleales invocadas por el sindicato, en consecuencia, esta Junta no puede acreditar su configuración.

Segundo: Que la JRL le ordene a la ACP dejar sin efecto las modificaciones del MPACP-820 llevadas a cabo el 18 de julio de 2024.

Sin sustituir el control de constitucionalidad que corresponde a otra jurisdicción, sobre la base del numeral 5 del Artículo 115 de la Ley Orgánica de la ACP, esta Junta recuerda que para el mejor cumplimiento de sus funciones podrá, a su discreción, ordenar a la Autoridad “cesar y abstenerse en el futuro” de infringir las disposiciones de la Sección Segunda de la Ley Orgánica de la ACP sobre Relaciones Laborales y exigir que se adopten “medidas correctivas” cuando se acredite el incumplimiento de las disposiciones.

Toda vez que no quedó acreditado en el expediente la práctica laboral desleal denunciada, esta Junta niega la solicitud de dejar sin efecto las modificaciones, al no resultar una medida correctiva procedente por lo antes expuesto.

Tercero: 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.

Es conveniente precisar que, en distintos expedientes, esta JRL ha adoptado medidas de igual naturaleza con fundamento en el Artículo 322 de la Constitución Política de la República de Panamá, dentro del Régimen Laboral Especial aplicable a la ACP, tomando en consideración, además, criterios previamente sostenidos 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 Junta. 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 N°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 Junta no puede acceder a impartir la orden de publicación solicitada por el sindicato.

Cuarto: Que la JRL le ordene a la ACP pagarle al sindicato todos los costos, gastos y honorarios del abogado y/o apoderado judicial que el sindicato contrate para el trámite de la presente denuncia.

Al examen del expediente se 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 mérito de lo anterior y en aplicación de las disposiciones contenidas en los Artículos 96, 97 y 98 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, esta Junta considera que no corresponde acceder a esta pretensión.

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,

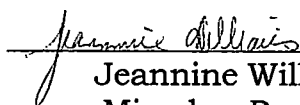
RESUELVE:

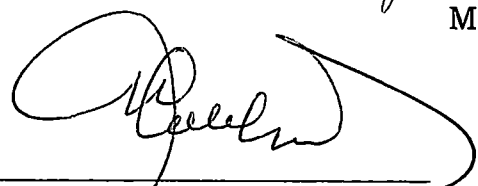
PRIMERO: DECLARAR que la Autoridad del Canal de Panamá no cometió prácticas laborales desleales conforme a lo previsto en los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

SEGUNDO: NEGAR los demás remedios solicitados y, en consecuencia, ordenar el archivo del expediente PLD-32/24.

Fundamento de Derecho: Artículos 4, 95, 97, 100, 102, 108, 113, 114, 115 y demás concordantes de la Ley Orgánica de la ACP; Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales de la ACP; Acuerdo N°18 de 1 de julio de 1999 por el cual se aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales 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,

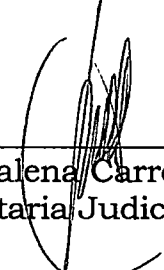

Jeannine Williams
Miembro Ponente


Álvaro A. Cabal Ducasa
Miembro


Luis A. Donadio Santamaría
Miembro


Juan A. Solís Batista
Miembro


Rodolfo E. Stanziola Sierra
Miembro


Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial