



JUNTA DE RELACIONES LABORALES

de la Autoridad del Canal de Panamá

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiséis (2026).

DECISIÓN N°33/2026

**Denuncia por Práctica Laboral Desleal N°PLD-18/24
presentada por el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC)
contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)**

I. ANTECEDENTES DEL CASO.

El 9 de mayo 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-18/24 (fs.2-48).

Recibida la denuncia, ésta fue asignada al licenciado Manuel Cupas Fernández como miembro ponente, el día 15 de mayo de 2024 (f.49).

Mediante notas JRL-SJ-299/2024 y JRL-SJ-300/2024, ambas del 15 de mayo de 2024, se les comunicó a las partes a quién le correspondió asumir la ponencia del caso.

Después de la adjudicación y el traslado, el expediente pasó a la etapa de investigación, la cual comenzó el 16 de mayo de 2024 y concluyó el 22 de agosto de 2024 (cfr. fs.55-150).

El 24 de junio de 2024, mediante notas JRL-P-83/2024 y JRL-P-84/2024 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.62-65).

Mediante nota CHR-2024-299 fechada 22 de mayo de 2024, la licenciada Vielka G. Duarte, gerente encargada de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, emitió las consideraciones de la ACP sobre el caso (fs.56-59).

Mediante Resolución N°01/2025 de 7 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, 5 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.152-156).

Dentro del plazo antes mencionado, se recibió poder especial otorgado por el representante y administrador de la ACP, a la licenciada Kellybeth Fernández y el escrito de Contestación de la ACP a los cargos de Práctica Laboral Desleal (fs.160-169).

Mediante Resuelto N°24/2025 de 10 de diciembre de 2024, la JRL programó la audiencia para ventilar la denuncia identificada como PLD-18/24, para el 28 de enero de 2025, a las 9:00 a.m. (f.172).

El 8 de enero de 2025, las partes cumplieron con la obligación reglamentaria de presentar su intercambio de pruebas visibles a fojas por parte del PAMTC visibles a folios 178-180 y por parte de la ACP, se aportó un nuevo poder para los abogados Kellybeth Fernández y Cesar Zebede (fs.182-192).

Mediante Resuelto N°37/2025 de 14 de enero de 2025, la JRL programó una reunión previa con las partes, para el 20 de enero de 2025, a las 9:00 a.m. (f.194).

El día 17 de enero de 2025, la Unión de Ingenieros Marinos, representado por el secretario general, ingeniero Luis Yau Chaw, presentó ante la JRL, solicitud de intervención de tercero coadyuvante, dentro de la denuncia por práctica laboral desleal, identificada como PLD-18/24 (fs. 211-256). A esta solicitud se le dio traslado mediante Resuelto N°38/2025 de 20 de enero de 2025, al Panama Area Metal Trades Council y a la Autoridad del Canal de Panamá (fs. 257-258).

En tiempo oportuno, el día 20 de enero de 2025, el PAMTC presentó ante la JRL escrito por el cual solicitó a la Junta admitir la solicitud de la UIM para constituirse como tercero coadyuvante dentro del proceso PLD-18/24 (fs. 262-263). Por su parte, mediante escrito visible a folios 276-281, la ACP presentó su oposición a la solicitud de intervención de terceros coadyuvantes presentada por la UIM, visibles a folios 211-256.

La tercería fue admitida mediante Resolución N°29/2025 de 27 de enero de 2025 (fs. 287-290).

El 20 de enero de 2025 se celebró la reunión previa, cumpliendo con los parámetros de los artículos 24 y 25 del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales (f.270). Posteriormente, el 28 de enero de 2025, se llevó a cabo el acto de audiencia, en la cual comparecieron la totalidad de los miembros de la JRL. Durante la audiencia, las partes presentaron sus alegatos iniciales, se abrió la fase probatoria y, una vez culminada la misma, presentaron sus alegatos finales, tal como consta en la transcripción de la audiencia visible a folios 303-328. Cumplidas todas las fases procesales antes mencionadas, el expediente identificado como PLD-18/24 fue remitido al licenciado Luis Antonio Donadio, ponente, para su decisión (f.330).

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

En su escrito de denuncia, el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC) sostiene que la Autoridad del Canal de Panamá incurrió en prácticas laborales desleales al modificar el Capítulo 410 del Manual de Personal (MPACP-410) en dos fechas: 11 de mayo de 2021 y 12 de abril de 2022, sin haber notificado ni negociado previamente tales cambios con el representante exclusivo (RE), a pesar del deber de hacerlo conforme a los artículos 97 numeral 8, 102 y demás disposiciones pertinentes de la Ley Orgánica, así como el Capítulo 100 (4)(b) del Manual de Personal.

El PAMTC indica que tuvo conocimiento de estas modificaciones el 10 de abril de 2024, durante la reunión del Consejo Obrero-Patronal (COP), cuando representantes de la administración informaron sobre los cambios al MPACP-410. A juicio del denunciante, las modificaciones efectuadas por la ACP, y específicamente el texto incorporado el 12 de abril de 2022, identificado como el nuevo literal (g) del punto (3) del Subcapítulo 5 del MP-410, constituyen cambios al Manual de Personal que debieron ser notificados y negociados previamente.

El sindicato manifestó su intención de denunciar esta situación mediante comunicación del 11 de abril de 2024, la cual fue respondida por la ACP el 15 de abril de 2024. En esta respuesta, según destaca el denunciante, la ACP acepta haber efectuado las modificaciones señaladas sin la notificación previa al Representante Exclusivo, lo que para el PAMTC constituye reconocimiento de los hechos que sustentan la presente denuncia.

A partir de estos hechos, el PAMTC denuncia que la ACP ha incurrido en las siguientes causales de práctica laboral desleal:

1. Numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica: interferir o restringir el ejercicio del derecho de los trabajadores a ser representados por su RE, al modificar el MPACP-410 sin permitir la participación del sindicato en defensa de los intereses de los trabajadores.
2. Numeral 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica: negarse a consultar y negociar con el sindicato las modificaciones introducidas al MPACP-410, pese a la obligación normativa de hacerlo.
3. Numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica: no obedecer o negarse a cumplir disposiciones de la Sección Segunda (Relaciones Laborales), particularmente aquellas contenidas en los numerales 1, 3 y 8 del artículo 97 relativas a la representación del RE y su participación en los cambios que afecten las condiciones de empleo.

El PAMTC estima que, al omitir la notificación y negociación previa de estas modificaciones, la ACP impidió al RE cumplir con su función de representación, afectó derechos laborales garantizados por la normativa vigente y alteró unilateralmente un reglamento que incide en las condiciones de empleo.

En consecuencia, el sindicato solicita a la Junta de Relaciones Laborales que declare que la ACP incurrió en las prácticas laborales desleales denunciadas, deje sin efecto las modificaciones al Manual de Personal realizadas el 11 de mayo de 2021 y el 12 de abril de 2022, ordene su publicación por un año en los medios institucionales, y condene a la ACP al pago de los costos y gastos derivados de la tramitación de esta denuncia.

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

Dentro del término concedido por la Junta, la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), representada por la licenciada Kellybeth Fernández, presentó escrito de contestación a la denuncia PLD-18/24. En dicho escrito, la ACP señala que la denuncia presentada por el PAMTC alega la presunta comisión de prácticas laborales desleales tipificadas en los numerales 1, 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, y procede a exponer su posición frente a los hechos descritos por el sindicato.

La ACP inicia indicando que, según lo señalado por el denunciante, el PAMTC afirma haber tenido conocimiento el 10 de abril de 2024, durante la reunión del Consejo Obrero Patronal (COP), de que la ACP modificó el Capítulo 410 del Manual de Personal el 11 de mayo de 2021 y el 12 de abril de 2022 sin notificar, consultar ni negociar antes con el sindicato. A partir

de este planteamiento del PAMTC, la ACP procede a realizar una "aclaración de los hechos".

En esa aclaración, la ACP expresa que, conforme a las facultades establecidas en el artículo 100 de la Ley Orgánica, particularmente los numerales 2 y 4, la Administración tomó la decisión contenida en el literal (g) del numeral (3) del Subcapítulo 5 del Capítulo 410 como parte de su proceso para emplear solicitantes externos para puestos temporales. Cita de manera textual el artículo 100 para sustentar tales facultades, incluyendo la potestad de emplear, asignar, dirigir, seleccionar, tomar acciones disciplinarias y determinar el personal necesario para la operación del Canal.

La ACP afirma que esta decisión fue incluida en el Manual de Personal, en el cual se desarrollan las materias que conforman el Plan General de Empleo de la ACP, conforme al artículo 316 de la Constitución Política y a la Sección Primera del Capítulo V de la Ley Orgánica. Para sustentar su posición, cita definiciones específicas del Capítulo 410 del Manual de Personal ("calificación diferida", "certificación de elegibilidad", "certificado de elegibles" y "solicitante"), señalando que la emisión de un certificado de elegibles deriva de un proceso de selección mediante el cual la ACP escoge a quienes demuestren mérito y experiencia. Sostiene que, por ello, la inclusión del literal (g) "corresponde a un derecho exclusivo de la Administración" y que la modificación "solo es aplicable a los solicitantes", por lo que "no afecta adversamente las condiciones de empleo de los trabajadores".

Seguidamente, la ACP cita el Capítulo 100 del Manual de Personal, numeral 4, literal (b); para destacar que la Vicepresidencia de Capital Humano asegura la debida notificación y negociación únicamente sobre "asuntos negociables", y remite al artículo 102 de la Ley Orgánica para precisar qué materias requieren negociación. La ACP transcribe el artículo 102 y sostiene que la obligación de negociar solo surge cuando una decisión de la Administración adversa y es de más que de poca importancia para las condiciones de trabajo de los trabajadores de una Unidad Negociadora, lo cual, sostiene, no es el caso, porque la modificación se aplica a solicitantes externos y no a trabajadores cubiertos por unidad negociadora alguna.

La ACP añade que la contratación y selección de personal constituyen un asunto no negociable y cita el fallo de la Sala Tercera de 26 de julio de 2023, relativo a la Decisión No.14/23 (NEG-05/21), en el que se indica que la selección y ascenso de personal es una potestad exclusiva de la ACP.

Respecto a la causal del artículo 108, numeral 1, la ACP afirma que el criterio expresado por el PAMTC "carece de sustento". Señala que la inclusión del literal (g) se hizo en ejercicio de las facultades del artículo 100 y que, conforme al artículo 102, lo que podría ser negociable serían los procedimientos para implementar decisiones administrativas que afecten condiciones de trabajo, situación que no se presenta porque "la decisión se aplica a solicitantes externos" y "no afecta a ningún trabajador cubierto por una Unidad Negociadora". Por ello, rechaza que se haya restringido o interferido derecho alguno.

En cuanto a la causal del artículo 108, numeral 8, relacionada con el artículo 97, la ACP califica como “totalmente falso” que se haya vulnerado el derecho del Representante Exclusivo. Indica que la inclusión del literal (g) constituye una decisión de la Administración amparada en el artículo 100 y reitera que no involucra a trabajadores de la Unidad Negociadora. También señala que la referencia del PAMTC al artículo 97, numeral 8 relativo a la participación en la elaboración y modificación de reglamentos “es incongruente”, pues se trata de una modificación al Manual de Personal, no del Reglamento, y no afecta condiciones de trabajo de la Unidad Negociadora.

Sobre la causal del artículo 108, numeral 5, la ACP manifiesta que no existe obligación de consultar o negociar porque la modificación del Manual de Personal “no constituye cambios de las condiciones de trabajo de los trabajadores de ninguna Unidad Negociadora”. En consecuencia, sostiene que la denuncia “no tiene fundamento jurídico”.

Respecto de las solicitudes del sindicato, la ACP afirma que la petición de dejar sin efecto las modificaciones del Manual de Personal es “totalmente fuera de contexto legal”, reiterando que las decisiones contenidas en el Manual se adoptan conforme al artículo 100 de la Ley Orgánica. Indica además que, aun en el supuesto de decisiones que generen cambios adversos en condiciones de trabajo, lo que se negocia son los procedimientos para implementar la decisión, “no obstante, la decisión de la Administración no puede quedar sin efecto o no es negociable”.

En cuanto a la solicitud de ordenar la publicación de la decisión, la ACP señala que la JRL no cuenta con esa facultad, citando el artículo 113 de la Ley Orgánica y la resolución de la Sala Tercera de 28 de junio de 2021, relativa al caso PLD-25/17.

Finalmente, respecto a la solicitud del PAMTC sobre el pago de honorarios, costos y gastos legales, la ACP señala que el artículo 97 del Reglamento de Relaciones Laborales establece supuestos específicos para ordenar tal pago, los cuales, a su juicio, no se cumplen en este caso. Por todo lo anterior, solicita que la JRL desestime la denuncia y niegue todos los remedios solicitados.

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

La Autoridad del Canal de Panamá está sujeta a un régimen laboral especial y sus conflictos laborales deben ser resueltos, siguiendo los mecanismos de dirimencia establecidos en la Ley conforme lo ordena el Artículo 322 de la Constitución Política de la República de Panamá.

De ello se desprende que el artículo 111 de la Ley Orgánica de la ACP crea a 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, incluyendo las Prácticas Laborales Desleales, según lo establece el numeral 4 del Artículo 113 de la Ley.

Esta denuncia de Práctica Laboral Desleal presentada por el PAMTC en contra de la Administración de la Autoridad del Canal de Panamá, respecto a la modificación del capítulo 410 del Manual de Personal sin haber

notificado, consultado o negociado con el sindicato, corresponde entonces a la JRL realizar el análisis de fondo correspondiente.

De este modo, la Junta pasa a referirse sobre los hechos constatados dentro del presente proceso:

Consta en el expediente que PAMTC interpuso una denuncia por práctica laboral desleal contra la ACP señalando los numerales 1, 5 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, como acciones realizadas por la Autoridad del Canal de Panamá, alegando que esta obvió notificar, consultar, y negociar, además de que a su criterio desconoció el derecho de representación sindical, frente a los cambios que realizó la ACP al capítulo 410 del Manual de Personal (MPACP-410) y que afectan las condiciones de empleo, específicamente en el nuevo literal (g) del subcapítulo 5 del MP-410, en lo concerniente a la emisión de certificado de elegibles para nombramientos temporales.

Argumentó PAMTC que esta actuación vulneró el derecho de notificación, negociación y representación del sindicato consagrados en los Artículos 97 numerales 8 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP, en concordancia con el capítulo 100 (4) (b) del Manual de Personal.

La UIM, terceros coadyuvantes, reiteran los hechos denunciados por PAMTC.

En el acto de Reunión Previa celebrado del 20 de enero de 2025, visibles a foja 270 y siguientes, la Junta logró identificar los hechos controvertidos por ambas partes, siendo uno de ellos las modificaciones en los años 2021 y 2022 al capítulo 410 del Manual de Personal que no fueron notificadas, ni consultadas o negociadas con el Sindicato, pero que a criterio de la ACP no afecta a trabajadores de la Unidad Negociadora, por tanto, no mandataba notificarla.

Son hechos ciertos y aceptados por ambas partes que se realizaron modificaciones al capítulo 410 del Manual de Personal en los años 2021 y 2022, visible a foja 271 del expediente, sin notificación y sin negociación con el sindicato, pero tal modificación, a priori, no nos lleva a concluir que, estemos frente a la configuración de una práctica laboral según los numerales 1, 5 y 8 de las prácticas laborales desleal del artículo 108 de la Ley Orgánica y denunciado en el expediente porque la parte demandada ha sostenido que no tenía tal obligación y por ende debemos analizar el fondo de esta controversia.

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

1. Interferir, restringir o coaccionar a un trabajador en el ejercicio de cualquier derecho que le corresponda, de conformidad con las disposiciones de la presente sección.

2. Alentar o desalentar la afiliación de los trabajadores a un sindicato, mediante la discriminación respecto a nombramientos, estabilidad, ascensos u otras condiciones de empleo.

3. Patrocinar, controlar o, de cualquier manera, asistir a un sindicato, excepto que, a solicitud de éste, se le suministren servicios y facilidades acostumbrados, siempre que dichos servicios y facilidades también se les brinden a otros sindicatos en las mismas condiciones.

4. Disciplinar, o discriminar en otra forma, a un trabajador porque ha presentado una queja, declaración

jurada o petición, o porque haya dado información o rendido testimonio, de la manera como se establece en esta sección.

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

6. No cooperar en los procedimientos y en las decisiones que resuelvan estancamientos en las negociaciones.

7. Hacer cumplir una norma o reglamento que entre en conflicto con una convención colectiva pertinente, si ésta estaba en vigencia antes de la fecha en que se emitió dicha norma o reglamento.

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

Dentro del estudio del expediente el PAMTC plantea que la modificación hecha al capítulo 410 del Manual de Personal, sin notificación, negociación o consulta es por sí misma una práctica laboral desleal, porque afecta a los trabajadores, es decir, a los trabajadores y todos los miembros de las unidades negociadoras de la Autoridad del Canal de Panamá.

El planteamiento presentado a la Junta de Relaciones Laborales es que los solicitantes pueden ser tanto trabajadores como no trabajadores de la Autoridad del Canal de Panamá y por ello la inclusión del literal (g) en el capítulo 410 del Manual de Personal debió notificarse, consultarse o negociarse con las unidades negociadoras.

Dice el texto en disputa lo siguiente:

Subcapítulo 5. Emisión de Certificados de Elegibles. (g) → Al emitir un certificado de elegibles para nombramientos temporales, se referirán de manera prioritaria aquellos solicitantes que no hayan laborado previamente en la ACP o que, de haberlo hecho, no tengan tres (3) años o más de servicio.

De ello se desprende que dentro del procedimiento para el nombramiento de temporales se debe emitir un certificado que prioriza a los solicitantes sin tiempo efectivo como trabajadores de la ACP o aquellos que de **“haberlo hecho”**, no tengan tres años o más de servicio.

El tiempo en el que se escribe dicho literal que forma parte del capítulo 410 del Manual de Personal es claramente tiempo pasado, lo que no parece afectar a trabajadores del Canal de Panamá en tiempo presente, es decir a trabajadores activos, sin embargo, continuaremos nuestro análisis.

El artículo 2 de la Ley Orgánica define a los trabajadores como: **“... Salvo los funcionarios y trabajadores de confianza, las demás personas naturales que forman parte del personal de la Autoridad.”**

Siendo entonces por definición que un trabajador es aquella persona natural que forma parte del personal, en tiempo presente, llegamos a la conclusión de que el literal (g) del capítulo 410 del Manual de Personal es aplicado a trabajadores del Canal de Panamá, por ende, tal modificación sí pudiera afectar condiciones de empleo de los trabajadores, por tanto, debemos seguir realizando el estudio.

Por otro lado, el artículo 97 de la Ley Orgánica deja claramente establecido los derechos de los representantes exclusivos, siendo la participación en la elaboración y modificación los reglamentos que afecten las condiciones de empleo, por lo que, en nuestro caso de estudio al examinar bajo el criterio

de preponderancia de la prueba, deberá demostrar razonablemente la afectación o no de las condiciones de empleo.

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 a 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. *Presentar y tramitar quejas en nombre propio o en nombre de cualquier trabajador de la unidad negociadora representada, utilizando el procedimiento aplicable establecido por esta Ley, los reglamentos y la convención colectiva correspondiente.*
5. *Estar presente durante la tramitación formal de cualquier queja que presente el trabajador por su cuenta.*
6. *Participar en cualquier reunión formal entre la administración de la Autoridad y los trabajadores, relacionada con una queja o asunto sobre condiciones de empleo.*
7. *Invocar el arbitraje para la solución de aquellas disputas que, a su juicio, no hayan sido resueltas satisfactoriamente a través del procedimiento negociado de solución de quejas.*
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.**

Por su parte, la Administración tiene derechos exclusivos que son desarrollados en el artículo 100 de la Ley Orgánica en el cual tienen derecho de emplear y seleccionar a los trabajadores para formar parte del personal de la Autoridad, en cumplimiento del sistema de méritos de la Autoridad del Canal de Panamá, esto es un derecho irrenunciable regulado en el artículo 19 del Reglamento de Relaciones Laborales.

Artículo 19. *Los derechos de la administración de conformidad con el artículo 100 de la ley orgánica y este reglamento son irrenunciables.*

Lo anterior es compatible con el literal (g) del capítulo 410 del Manual de Personal.

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 aquellos candidatos debidamente evaluados y certificados 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 una urgencia.

La denuncia parte de un hecho material y documentalmente cierto: el MPACP-410 fue revisado y, al menos para el 12 de abril de 2022, contiene un texto nuevo verificable en el subcapítulo 5, numeral 3, literal (g) (foja 45 del expediente). Por tanto, la modificación existe y fue implementada en el Manual.

Sin embargo, en este caso particular, la existencia de la modificación no basta por sí sola para configurar un PLD. El desavenimiento sobre la interpretación jurídica en la relación laboral es si la ACP estaba jurídicamente obligada a notificar, consultar y negociar ese cambio con el representante exclusivo, es decir, si la modificación del manual afecta las condiciones de empleo de los trabajadores del Canal de Panamá.

Sobre ese punto, el expediente aporta una pieza decisiva: el propio capítulo 100, numeral (4)(b), no impone notificación y negociación para cualquier cambio al Manual, sino únicamente para cambios o inclusiones “sobre asuntos negociables” (foja 13 del expediente). Por ello, antes de tener por probada la PLD, es indispensable acreditar que la modificación del MPACP-410 recae efectivamente sobre una materia negociable o que afecte las condiciones de empleo.

El capítulo 410 está titulado “Reclutamiento, Evaluación y Selección” y el literal controvertido se ubica dentro del subcapítulo “Emisión de Certificados de Elegibles”, refiriéndose específicamente a la priorización de solicitantes para nombramientos temporales (fojas 17, 27-31, 44-48 del expediente). Desde su texto y ubicación sistemática, la modificación aparece conectada con los mecanismos de selección y referencia de candidatos, no necesariamente con una condición de empleo ya incorporada al vínculo laboral de trabajadores existentes como antes habíamos mencionado.

El PAMTC afirma que ello afecta derechos colectivos y de representación, pero en el expediente visible no se aporta prueba que demuestre que ese criterio de priorización en certificados de elegibles para nombramientos temporales de personas que no forman parte activa del régimen especial laboral integra materia negociable en los términos del artículo 102 de la Ley Orgánica. No identificamos tampoco prueba que demuestre que ese criterio de priorización en certificados de elegibles para nombramientos temporales de personas afecte a los trabajadores activos en el régimen laboral especial. Tampoco encontramos que aportó prueba adicional que permita concluir que el cambio alteró una condición de empleo sujeta a negociación obligatoria. Lo alegado, sin respaldo normativo verificable suficiente, no desplaza la lectura prima facie del propio Manual.

La ACP, por su parte, sostuvo que se trata de una materia de reclutamiento y selección comprendida en derechos exclusivos de administración. No obstante, la posición de la ACP encuentra respaldo suficiente en la estructura y contenido documental del MPACP-410 y en la condicionante expresa del capítulo 100 sobre “asuntos negociables” (fojas 13 y 55-59 del expediente).

Respecto de las modificaciones de 11 de mayo de 2021, el expediente visible no individualiza con claridad qué texto concreto habría sido introducido ese día de modo lesivo ni cómo se compara con una versión previa. En consecuencia, ese extremo de la denuncia carece de precisión y prueba suficiente para un pronunciamiento estimatorio autónomo.

Tampoco existe en lo visible evidencia de negociación frustrada, intercambio de propuestas, solicitud formal de apertura de negociación sobre un texto determinado, ni negativa específica a discutir una materia identificada como negociable.

En suma, la prueba documental sí demuestra la modificación de 2022 y la existencia del conflicto; pero no demuestra suficientemente el presupuesto esencial de la PLD alegada: que la ACP hubiese omitido una obligación legal o reglamentaria de notificación consulta y negociación respecto de una materia negociable.

Por tanto, 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, esta Junta no encuentra probado que la ACP cometió una PLD al no notificar, consultar ni negociar con el sindicato antes de modificar el MPACP-410, ya que no tenía la obligación reglamentaria de hacerlo por no haber realizado cambios en las condiciones de empleo de los trabajadores de la Autoridad del Canal de Panamá, la ACP no interfirió y restringió el ejercicio del derecho de los trabajadores a ser representados por el representante exclusivo, ya que no tenía la obligación que el sindicato negociar dichas modificaciones en representación de los trabajadores y por tanto no violenta los derechos de los trabajadores contemplados en el artículo 95 de la Ley Orgánica. (Lo resaltado es de la Junta)

Tras un análisis sistemático, integral y concatenado de las pruebas documentales y testimoniales que constan en el expediente del proceso identificado como PLD-18/24, se desprende que no existen condiciones de empleos alteradas por parte de la ACP, sobre la modificación del Capítulo 410 del MPACP en el literal g, como sigue:

Subcapítulo 5. Emisión de Certificados de Elegibles. (g) →Al emitir un certificado de elegibles para nombramientos temporales, se referirán de manera prioritaria aquellos solicitantes que no hayan laborado previamente en la ACP o que, de haberlo hecho, no tengan tres (3) años o más de servicio.

Durante el testimonio recibido por la testigo de ambas partes Susana Mendoza, señaló lo siguiente:

CESAR ZEBEDE: Muchas gracias. Buenos días, señora Susana. ¿Por qué no se notificó al PAMTC sobre los cambios al Manual de Personal?

SUSANA MENDOZA: Para este caso en particular, nosotros nos remontamos al capítulo 100 del Manual de Personal en donde establece cuáles son las responsabilidades de la vicepresidencia de Capital Humano y establece que se le notificará a los Representantes Exclusivos aquellas

modificaciones que están directamente relacionadas con cambios en las condiciones de empleo y, en este caso puntualmente, estamos hablando de reglas para solicitantes. Para aquellos que desean trabajar en el Canal de Panamá y, por eso, se estimó que no era necesario pues hacer algún tipo de notificación en cuanto a este tema.

CESAR ZEBEDE: ¿Por qué se consideró que los cambios realizados al Manual de Personal no son negociables?

RICARDO BASILE: Objeto la pregunta. Se está predisponiendo a la testigo, se estableció de por qué se consideró que no eran negociables, se le está estableciendo una condición; ya se está partiendo de un hecho sobre la que la testigo no se ha pronunciado. Se está poniendo por delante un hecho, se está condicionando al testimonio.

CESAR ZEBEDE: La testigo en reiteradas ocasiones mencionó que los cambios no son negociables. Es un hecho que los cambios no son negociables. A mí me gustaría saber para ilustrar también a los miembros, de por qué se consideró que no son negociables. Para que se dé detalle de por qué no son negociables, ya ella estipuló que no son negociables, ahora yo quisiera saber a detalle, ¿por qué se consideró que no son negociables?

LUIS DONADIO: Voy a darle lugar a la pregunta, me interesa conocer la respuesta.

SUSANA MENDOZA: En la fuente externa, nosotros llamamos fuente externa la oportunidad que tienen todos los panameños de competir por una plaza dentro del Canal de Panamá y nosotros si vemos mucho las noticias y demás, todos los panameños que están interesados en tener una oportunidad de trabajar dentro del Canal de Panamá, la fuente externa todo concursa de condiciones igualitarias, condiciones equitativas y son solicitantes y los solicitantes hay que trabajarlos en igualdad de condiciones. Cualquier panameño ya sea que trabaje en el Canal de Panamá, sea empleado temporal o permanente, puede aplicar bajo las fuentes externas, bajo la condición de que es panameño y así lo establece la Constitución de la República de Panamá. En ese sentido, nosotros cuando nos referíamos al capítulo 100 del Manual de Personal que dice taxativamente que nos debemos referir a las condiciones negociables que están contenidas en la Ley Orgánica, nos especifica que aquellas condiciones que no son negociables, o sea, que no afectan a un trabajador del Canal de Panamá, no tienen que ser notificadas al Sindicato y para nosotros, estas reglas más bien suman la claridad del asistente que hace el trabajo, que va a referir sin discriminar a ningún panameño en el certificado para que un oficial de selección pueda

escoger y, básicamente, esa fue la razón por la cual nosotros estimamos desde Capital Humano y con todas las asesorías que hicimos, que las reglas que están contenidas para emitir el listado de mejores calificados de la fuente externa, no constituyen cambios ni afectaciones a ningún empleado dentro del Canal de Panamá y una cosa super importante, es que aquel trabajador temporal o permanente que entra al Canal de Panamá, tiene claramente establecidas las condiciones de la contratación temporal y para un empleado temporal, él tiene una fecha de inicio y una fecha de terminación y la misma..., Reglamento de Personal establece cuándo se puede dar por concluido un contrato temporal y nosotros somos muy respetuosos de lo que establece el Reglamento de Administración de Personal en este sentido. De darse una extensión o una nueva oportunidad para ese empleado temporal, él vuelve a competir por la fuente externa. Eso es super importante de tenerlo presente.

RICARDO BASILE: Sí, la pregunta es competente porque guarda relación con una respuesta que la testigo le dio a pregunta de la contraparte. Y esa respuesta que la señora testigo brindó, tocó el tema de una posible extensión. Es decir, que un temporal que tenía un período definido de tiempo, pueda continuar siendo temporal más allá de ese período y la señora testigo indicó que en esa ocasión, ese temporal debe ir y competir en la fuente externa. Entonces, lo que necesito que la señora testigo aclare, si la Junta admite la pregunta, es si en esa competencia para optar por esa extensión, donde el temporal va a tener que competir con toda la fuente externa, si de tener tres (3) años, se aplica el orden de prioridades y habrá otros que tengan prioridades sobre él. Es una aclaración.

LUIS DONADIO: Voy a dar lugar a la pregunta.

SUSANA MENDOZA: Sí, creo que es válida la pregunta, porque creo que hay una confusión. Un empleado temporal que entra al Canal de Panamá, Pasacable MG-5 y entró por seis meses y el oficial de selección determina que lo sigue requiriendo, lo extiende sin necesidad de volver a pedir un certificado, ok. Él lo puede extender de acuerdo a la necesidad que él tenga y cuando llega a tres (3) años, es un tema de decisión. No es un tema que él no lo puede extender más allá de tres (3) años y eso prueba que tenemos empleados con más de tres (3) años dentro del Canal porque estaban atendiendo un proyecto o una tarea puntual. Esto no tiene nada que ver que si yo pido un certificado en un momento determinado y la persona tiene más de tres (3) años para una plaza diferente, le voy a dar prioridad de consideración a aquel que no ha tenido la oportunidad de trabajar en el Canal de Panamá para emitir ese certificado. Pero no significa que esa persona no puede continuar

dentro del Canal de Panamá, más allá de tres (3) años.

RICARDO BASILE: ¿Dónde queda, en la ponderación que usted hace..., que hace la Administración, corrijo, con relación a los solicitantes externos que incluyen, como usted dice, a cualquier persona sea trabajador o no, sea temporal o no?, ¿La experiencia de la persona es un factor que se pondera o no al momento de ubicar a los mejores calificados en un certificado de elegible?

CESAR ZEBEDE: Objetamos la pregunta, por irrelevante. Ella vino en calidad de testigo a testificar sobre los hechos que son hoy cuestión de esta audiencia. No vino a dar opiniones de otra cosa.

RICARDO BASILE: Sí, nuestra pregunta se basa sobre las respuestas que ha dado la testigo a pregunta de nuestra contraparte, ha desarrollado sobre cómo es el procedimiento, ha dado ejemplo, ha explicado en qué ocasiones, cómo se manejan diferentes circunstancias o en qué ocasiones aplica, cómo se aplica la norma en diferentes situaciones y acá por las respuestas que se han dado, estamos repreguntando, la pregunta va en dirección a eso, a la experiencia, se toma o no se toma en cuenta. Se habló incluso de una respuesta que dio, "escogemos a los mejores", dijo. Para poder determinar eso, la pregunta es, ¿la experiencia se toma o no se toma en cuenta?

LUIS DONADIO: Conteste la pregunta. Repita la pregunta nuevamente.

RICARDO BASILE: Si al momento de evaluar a los mejores calificados certificados de elegibles, si la experiencia de esas personas se pondera o no, si se toma en cuenta.

SUSANA MENDOZA: Cada puesto lleva un estándar de calificación; el Canal de Panamá tiene alrededor de 710 puestos diferentes, es decir, que cada uno tiene lo que nosotros buscamos. En función a eso, pues pueden haber puestos que no se requieran experiencia puntual, el oficio se requiera estudios universitarios. O sea, se requiera una profesión o se requiera una certificación para entrar al Canal de Panamá. Es que depende de cada puesto y cada puesto tiene su propio plan de evaluación. Definitivamente que la experiencia juega un papel importante, un proceso de mejores calificados, pero más experiencia, no es dizque tengo experiencia de un año, dos años, diez años, tengo experiencia 50 años, o sea, necesito 50, necesito uno, es la valoración que se hace al momento de llenar cada plaza y cada una tiene un plan de evaluación. Importante tener presente que hay un estándar de calificación y hay un plan de evaluación que va a establecer mejores calificados y calificadas.

Si bien el denunciante y la UIM cuestionan la forma y el medio en que se les hicieron las modificaciones de la ACP en el año 2021 y 2022 y su impacto, para esta Junta no existe modificación en las condiciones de trabajo que permita acreditar tal PLD, pero, amparados por el artículo 111 de la Ley Orgánica, es nuestro propósito recomendar que las partes mantengan canales de comunicación adecuados ya que esto promueve la cooperación y el buen entendimiento de las relaciones laborales. Las notificaciones o comunicaciones no son por sí mismas un sinónimo de una obligación de negociar.

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 alcance y la incidencia en los deberes de la ACP previstos en las normas, a la modificación introducida en el literal (g) del numeral (3) del Subcapítulo 5 del Capítulo 410 como parte de su proceso para emplear solicitantes externos para puestos temporales.

Para referencia, se procede a transcribir la redacción de lo modificado al Subcapítulo 5 del Capítulo 410 del MPACP:

(3) Emisión de Certificados de Elegibles. Los certificados de elegibles contienen los nombres de los candidatos mejor calificados para un determinado puesto. Un certificado completo deberá incluir dos elegibles adicionales al número de puestos por llenar, a fin de permitirle al oficial de selección la posibilidad de considerar a por lo menos tres →o diez elegibles por cada vacante→, según la regla aplicable.

Los certificados pueden contener menos de tres nombres si no hay otros elegibles disponibles y el oficial de selección está de acuerdo con la emisión de tal certificado...

... (g) →Al emitir un certificado de elegibles para nombramientos temporales, se referirán de manera prioritaria aquellos solicitantes que no hayan laborado previamente en la ACP o que, de haberlo hecho, no tengan tres (3) años o más de servicio.

Tal como se ha señalado, antes de examinar si se configuró o no un incumplimiento del deber de notificar y negociar, corresponde determinar previamente si la materia objeto del cambio normativo era negociable. Lo anterior obedece a que el deber establecido en el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, relativo a la debida notificación y negociación con los representantes exclusivos respecto de cambios o inclusiones en el MPACP, se encuentra condicionado a que dichos cambios versen sobre asuntos negociables, conforme al Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP. En ese sentido, no toda modificación al MPACP genera automáticamente una obligación de negociación, sino únicamente aquellas que recaigan sobre materias calificadas por la normativa aplicable 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 la ACP aceptó no haber negociado antes con el sindicato las modificaciones del MPACP-410. A consideración del denunciante, con esta acción la ACP comete una práctica laboral desleal.

Sobre eso, el artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP determina lo siguiente:

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)

Asimismo, en concordancia con la disposición anterior, el numeral 1 del Artículo 57 del RRL establece que la obligación recíproca de la administración y del representante exclusivo de negociar de buena fe exige que ambas partes inicien las negociaciones con la disposición real de alcanzar una convención colectiva o un acuerdo sobre condiciones de empleo que sean 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-410, 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)*

Respecto de la segunda causal de PLD, prevista en el numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, vinculada con la negativa a consultar o negociar de buena fe con una organización sindical, el planteamiento del PAMTC parte de la obligación de negociación de buena fe reconocida en el Artículo 101 de dicha Ley y desarrollada en el Artículo 57 del RRL. Estas disposiciones imponen tanto a la Administración como a los representantes exclusivos el deber recíproco de negociar, siempre que se trate de materias legalmente negociables.

No obstante, dicha obligación no puede analizarse de forma aislada. Su alcance debe ser determinado a la luz del Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, que precisa cuáles asuntos pueden ser objeto de negociación, y del Artículo 100 de ese mismo cuerpo normativo.

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. (El subrayado es nuestro)*
3. ...

Luego de examinar el numeral 2 del Artículo 102, y con el propósito de ofrecer un análisis integral que facilite la comprensión del punto objeto de estudio, resulta pertinente transcribir íntegramente el contenido 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 Artículo 102 antes citado condiciona la posibilidad de negociación a que las materias correspondientes no entren en conflicto con la Ley Orgánica de la ACP ni con sus reglamentos. Bajo esa premisa, su alcance debe ser interpretado de manera concordante con el Artículo 4 de la Ley Orgánica de la ACP, disposición invocada por la ACP:

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 funcione 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.*

Citadas las normas invocadas por las partes, corresponde a esta Junta analizarlas de manera sistemática para determinar si la actuación atribuida a la ACP configura la práctica laboral desleal prevista en el numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, consistente en negarse a consultar o negociar de buena fe con un sindicato.

Dicha causal exige acreditar una conducta de negativa, rechazo o cierre frente al deber de consultar o negociar. Sin embargo, cuando la infracción alegada se sustenta en una supuesta negativa a negociar, el análisis debe partir de una premisa esencial: solo existe deber de negociar cuando la materia es legalmente negociable, conforme a los Artículos 100 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

En ese sentido, el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP, al referirse a la obligación de “notificar y negociar” los cambios o inclusiones al MPACP, no puede interpretarse de forma automática o aislada. La obligación de notificar opera frente a los cambios correspondientes; la de negociar, en cambio, queda condicionada a que la materia objeto del cambio sea negociable.

Una interpretación contraria, según la cual toda modificación notificada debe necesariamente ser negociada, dejaría sin efecto la distinción entre materias negociables y no negociables, vaciaría de contenido el Artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP y sometería a negociación aspectos propios de las funciones privativas de la Administración.

Por ello, tampoco se configura infracción al numeral 1 del Artículo 57 del RRL, pues dicha disposición vincula la negociación de buena fe a materias negociables. En consecuencia, la negativa a negociar solo puede constituir práctica laboral desleal cuando exista previamente un deber jurídico de negociar.

Las pruebas presentadas en el expediente no revelan una disposición de la ACP a negociar. Bajo el criterio sostenido por la ACP sobre la no negociabilidad de la materia, la ausencia de negociación no basta, por sí sola, para configurar la causal denunciada.

Esta Junta aclara que no le corresponde, dentro del presente proceso de práctica laboral desleal, emitir un pronunciamiento definitivo sobre la negociabilidad de la modificación al MPACP ni sobre la constitucionalidad del Subcapítulo 5 modificado. No obstante, sí le corresponde verificar si los hechos acreditan el incumplimiento del deber de notificar o una negativa a consultar o negociar en los términos exigidos por la norma.

En el presente caso, concluimos que la ACP no incumplió con el deber de informar la modificación conforme al Capítulo 100 (4) (b) del MPACP por tratarse de un derecho de la Administración que no afecta las condiciones de trabajo o versa sobre cambios o inclusiones sobre asuntos negociables. Por tanto, no se acreditan los presupuestos fácticos ni jurídicos necesarios para configurar la práctica laboral desleal prevista en el numeral 5 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Como tercera causal de PLD, PAMTC invoca el numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, relativo a no obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de la Sección Segunda del Capítulo V. Según el sindicato, al modificar el MPACP-410 sin notificar, consultar ni negociar previamente, la ACP habría incumplido los numerales 1, 3 y 8 del Artículo 97 de dicha Ley, que reconocen al representante exclusivo el derecho a actuar en representación de los trabajadores, representar sus intereses y participar en la elaboración y modificación de reglamentos que afecten condiciones de empleo.

A juicio del PAMTC, la actuación de la ACP impidió al sindicato ejercer adecuadamente su función representativa y participar en la modificación reglamentaria correspondiente.

Para determinar si se configura la causal alegada, corresponde verificar si la ACP incumplió una obligación prevista en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP.

Del expediente se desprende que la ACP no comunicó a los representantes exclusivos, tanto en el año 2021 como en el año 2022, las modificaciones al Subcapítulo 5 del Capítulo 410 del MPACP, sin embargo, en este estudio hemos concluido que dicha comunicación no era obligatoria por no afectar condiciones de trabajo de los trabajadores y basarse en un derecho irrenunciable de la administración.

Respecto del numeral 8 del Artículo 97, relativo a la participación en la elaboración y modificación de reglamentos que afecten condiciones de empleo, su análisis debe realizarse de forma conjunta con los Artículos 100 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP y con el Capítulo 100 (4) (b) del MPACP. Estas disposiciones delimitan el alcance de la consulta y negociación, circunscribiéndolas a materias negociables y excluyendo aquellas propias de las potestades privativas de la Administración o contrarias a la Ley y sus reglamentos.

Cuando la materia se ubica dentro del ámbito privativo de la Administración, ello no genera un deber de colaboración ni de modificación obligatoria de la propuesta. En todo caso, podría existir un deber de comunicación o consideración, siempre que la normativa aplicable así lo permita.

En el presente caso, la ACP calificó la modificación al Subcapítulo 5 del Capítulo 410 del MPACP, relativa a las listas de selección con prioridad, como una materia propia de su potestad administrativa, vinculada a criterios de eficiencia, rentabilidad y trato igualitario. Sobre esa base, sostuvo que no era susceptible de negociación.

Por tanto, esta Junta considera que, bajo la calificación sostenida por la ACP, su actuación se limitaba a comunicar la modificación, sin que ello implicara necesariamente abrir un proceso de negociación. En consecuencia, no se acreditan los presupuestos fácticos ni jurídicos necesarios para configurar la práctica laboral desleal prevista 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 el apartado anterior de la denuncia.”

Luego de valorar integralmente las constancias que reposan en el expediente, y conforme a los razonamientos expuestos en los apartados precedentes, esta Junta estima que no concurren los elementos necesarios para tener por configuradas las prácticas laborales desleales atribuidas a la ACP. En tal virtud, al no haber sido probadas las causales invocadas por el Sindicato, no procede efectuar una declaratoria en ese sentido.

Segundo: “Que la JRL le ordene a la ACP dejar sin efecto las modificaciones del MPACP llevadas a cabo el 11 de mayo de 2021 y el 12 de abril de 2022.”

Al no haberse demostrado la existencia de la práctica laboral desleal denunciada, esta Junta no encuentra fundamento para disponer la anulación o ineficacia de las modificaciones cuestionadas. En consecuencia, la medida correctiva solicitada no resulta procedente dentro del marco de la presente decisión.

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.”

Sobre este punto, debe tenerse presente que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, al resolver recursos de apelación interpuestos por la ACP, ha determinado que el Artículo 114 de la Ley Orgánica de la ACP no confiere a esta Junta competencia para imponer a dicha entidad la obligación de publicar o divulgar las decisiones y órdenes que emita.

Conforme a ese criterio jurisdiccional, la facultad prevista en la norma citada se relaciona con el trámite propio de la solución del conflicto laboral, sin que de ella pueda derivarse una atribución general para ordenar la difusión pública de las decisiones de la JRL. Asimismo, la Sala Tercera ha señalado que, si bien esta Junta cuenta con potestad reglamentaria conforme al numeral 1 del Artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP, los reglamentos expedidos por la JRL no contienen una disposición expresa que autorice ordenar la publicación o comunicación de sus decisiones.

Tal entendimiento fue recogido en el fallo de 8 de abril de 2024, dictado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia dentro del recurso de apelación promovido por la ACP contra la Decisión N°4/2024 de 13 de noviembre de 2023, emitida por la JRL en el caso PLD-20/22 entre otros.

Por consiguiente, atendiendo a los criterios antes indicados, esta Junta se encuentra impedida para acceder a la publicación solicitada por el Sindicato.

Cuarto: “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.”

Del análisis del expediente no se advierte prueba documental que demuestre la contratación de servicios legales externos, ni constan facturas, recibos, comprobantes de pago u otros elementos que permitan acreditar que el Sindicato haya asumido costos u honorarios profesionales vinculados con la tramitación de la presente causa. Antes bien, de las actuaciones se desprende que la denuncia fue gestionada directamente por el representante sindical.

Por lo anterior, y conforme a lo dispuesto en los Artículos 96, 97 y 98 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, esta Junta considera que no existe mérito para conceder esta pretensión.

En atención a las consideraciones expuestas, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias, procede a decidir conforme se establece en la parte resolutive de la presente decisión.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADO que la Autoridad del Canal de Panamá 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.

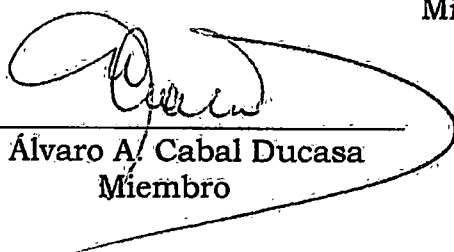
SEGUNDO: NEGAR los demás remedios solicitados y, en consecuencia, ordenar el archivo del expediente PLD-18/24.

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,



Luis A. Donadio Santamaría
Miembro Ponente



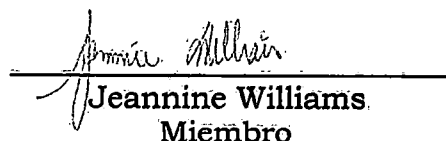
Álvaro A. Cabal Ducasa
Miembro



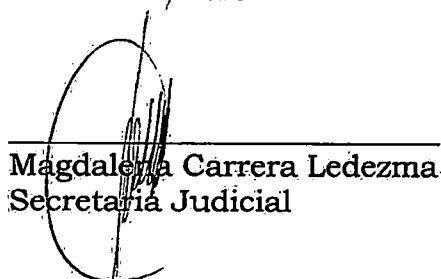
Juan A. Solís Batista
Miembro



Rodolfo Stanziola Sierra
Miembro



Jeannine Williams
Miembro



Magdalena Carrera Ledezma
Secretaría Judicial