



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

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiséis (2026).

DECISIÓN N°40/2026

**Denuncia por Práctica Laboral Desleal N°PLD-23/25
presentada por la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) contra los
sindicatos**

**Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), Sindicato del Canal de
Panamá y del Caribe (SCPC) y
National Maritime Union (NMU), que en su conjunto se denominan
Maritime/Metal Trades Council (M/MTC)**

I. ANTECEDENTES

El veintitrés (23) de julio de dos mil veinticinco (2025), el señor Gustavo G. Gómez F., actuando en representación de la Autoridad del Canal de Panamá (en lo sucesivo ACP o la Administración), presentó ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en lo sucesivo JRL o la Junta) denuncia por práctica laboral desleal (en adelante PLD) contra los sindicatos Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC) y National Maritime Union (NMU), que en conjunto como coalición se denominan Maritime/Metal Trades Council (M/MTC) y conforman el Representante Exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales.

La denuncia, que se fundamentó en los numerales 1 y 5 del artículo 109 de la Ley N°19 de 11 de junio de 1997 (en lo sucesivo Ley Orgánica de la ACP), fue identificada como PLD-23/25. (fs.2-94)

Recibida la denuncia, ese mismo día se procedió al reparto correspondiente, quedando asignada al licenciado Fernando Alfonso Solórzano Acosta, como miembro ponente del caso, lo que fue comunicado a las partes mediante notas JRL-SJ-367/2025 y JRL-SJ-368/2025. (fs.95-99)

Realizada la adjudicación, el expediente pasó a la etapa de investigación, prevista en la Sección Tercera del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales - Acuerdo N°92 de 7 de octubre de 2022, la cual inició el 24 de julio de 2025 y concluyó el 30 de octubre de 2025. (fs.101 y 137)

Visible a fojas 140-141, mediante notas JRL-P-32/2026 y JRL-P-33/2026, fechadas 5 de enero de 2026, se notificó a las partes el reemplazo de miembro ponente, sobre la base del Decreto No.324 de 15 de diciembre de 2025, publicado en la Gaceta Oficial N°30434 de 30 de diciembre de 2025, quedando asignado el expediente del caso PLD-23-25 a la licenciada Jeannine Williams.

Mediante Resolución N°25/2026 de 23 de febrero de 2026, la JRL admitió la denuncia y concedió al M/MTC veinte (20) días calendario para contestar los cargos.

De dicha Resolución, las partes fueron notificadas los días 24 y 25 de febrero de 2026. Vencido el término sin que se presentara contestación por parte de los Sindicatos, mediante Resuelto N°53/2026 de 20 de marzo de 2026 se

programó la audiencia para ventilar la denuncia por PLD para el 28 de mayo de 2026. (fs.145, 155-162 y 163-164)

Posteriormente, mediante Resuelto N°73/2026 de 6 de mayo de 2026 se suspendió la audiencia programada para el 28 de mayo de 2026 y se reprogramó para el 9 de junio de 2026. (f.171)

El 20 de mayo de 2026, la licenciada Kellybeth Fernández presentó poder para actuar en representación de la Autoridad del Canal de Panamá; y conjuntamente y en tiempo oportuno, escrito de intercambio de pruebas, en el que adujo las pruebas documentales acompañadas con la denuncia (visibles a fojas 17-94), así como nuevas pruebas documentales y testimoniales. Conforman este caudal probatorio las listas de asistencia, el informe y cronología de horas de caucus; las notas de negociación y los testimonios de testigos y perito. (fs.194-218)

En misma fecha, el PAMTC presentó escrito de intercambio de pruebas, visible a fojas 220-223, en el que anunció la lista de posibles testigos y pruebas documentales. Las pruebas documentales aducidas corresponden a las anunciadas en la denuncia de PLD, el informe secretarial visible a foja 95 y las actuaciones de investigación de la JRL visibles a fojas 104-127.

Consta a foja 224 informe secretaria de la JRL, en la que se deja constancia que el 20 de mayo de 2026 venció el término para presentar ante la Junta la lista de posibles testigos y documentos de pruebas establecido en el artículo 28 del Reglamento de Denuncias por PLD, y que para dicha fecha el NMU y el SCPC no presentaron dicho intercambio.

En cumplimiento con el Resuelto N°73/2026, se celebró la audiencia el día 9 de junio de 2026 con la comparecencia de las partes, cuya transcripción se encuentra visible a fojas 276-305. En la misma, las partes presentaron sus alegatos iniciales, se abrió la fase probatoria y se fijó la continuación de la audiencia para el día 18 de agosto de 2026.

Durante la audiencia del 9 de junio de 2026, el NMU formuló como cuestión previa una solicitud de pérdida del objeto litigioso, basada en la suscripción y entrada en vigor, el 12 de marzo de 2026, de una nueva Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales.

La transcripción de los alegatos iniciales y la solicitud especial de pérdida de objeto de litigio del NMU (fs.247-248) se entregó a las partes, como consta a fojas 247 a 249. Durante el acto de audiencia, el PAMTC y SCPC se ratificaron de la solicitud presentada por el NMU como cuestión previa. Por su parte, la ACP presentó oposición, sosteniendo que la celebración de la Convención no extinguió la controversia sobre la posible comisión de las prácticas laborales desleales durante la negociación denunciadas a través del PLD-23/25. (fs. 269-274)

El 18 de agosto de 2026 se continuó con la audiencia, fecha en la que se agotó la fase probatoria y las partes sustentaron sus alegatos finales, conforme consta en las transcripciones incorporadas al expediente, visible a fojas 331-340 del expediente.

Cumplidas las anteriores etapas procesales, el expediente PLD-23/25 se remitió al miembro ponente para su decisión. (f.341)

II. HECHOS, CAUSALES DE PLD Y PRETENSIONES DEL DENUNCIANTE (ACP)

A. Hechos y conducta denunciada

La ACP sostiene que, conforme a la Sección 2.07 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales (en lo sucesivo CC o la Convención), el 18 de diciembre de 2024, tanto la Administración como los sindicatos PAMTC, SCPC y NMU, que conforman la representación exclusiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales manifestaron su intención de negociar la totalidad de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales. (fs.17 y 18)

Indica la ACP que con base en lo anterior y de acuerdo con la Sección 2.08(b)(1) de la Convención, el 29 de enero de 2025 las partes intercambiaron propuestas escrita que contenían cambios significativos en numerosos artículos. (fs. 19-20)

Alega que, al iniciarse las sesiones, el 1 de abril de 2025 (fs.111 y 279) el señor Gustavo Ayarza, delegado del PAMTC, en representación del RE, propuso concentrar la negociación en los artículos 2 y 23 y mantener sin cambios el resto de la Convención, mientras que el equipo negociador de la Administración (en lo sucesivo ENA) insistió en discutir las propuestas en orden ascendente, según las reglas de la Sección 2.08(c)(5)(1)(A). Ese día, a las 11:06 a.m. el Representante Exclusivo solicitó un caucus que se extendió por el resto del día. (f.8)

El denunciante afirma que esta conducta, de concentrar la negociación en los artículos 2 y 23 de mantenerse en caucus, se repitió durante abril, mayo y junio de 2025. En particular, señaló caucus iniciados los días 2, 8 y 29 de abril, con extensiones de caucus comunicadas telefónicamente, así como un nuevo caucus solicitado el 19 de junio de 2025. (fs.9-10)

Manifiesta que, entre el inicio de las negociaciones y el 17 de julio de 2025, habían transcurrido 108 días calendario y que, de 180 horas programadas, el Representante Exclusivo permaneció aproximadamente 160.8 horas en caucus, equivalentes al 89% del tiempo programado. Por lo que, a juicio de la ACP, el tiempo utilizado en caucus había sido irrazonable y se había incurrido en costos, lo cual es contradictorio con el principio de eficiencia y eficacia consagrado en el artículo 94 de la Ley Orgánica de la ACP, esencialmente considerando que a esa fecha no se hubiera logrado iniciar una discusión y negociación sustantiva de ningún artículo del convenio. (fs.11-16, 93-94)

El 5 de mayo de 2025, visible a fojas 24-30, la Administración comunicó al señor David Cuero, como punto de contacto de los sindicatos que ostentan la calidad de RE de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales, su intención de formular una denuncia de PLD por negarse a negociar de buena fe, como dispone el artículo 101 de la Ley Orgánica, a la vez que les exhortó a regresar a la mesa y a evitar demoras.

El 19 de mayo de 2025, visible a foja 32, el ENA remitió comunicación al señor David Cuero, en la que manifestaba que se encontraban a la espera de que volvieran a la mesa de negociación para iniciar las discusiones de los artículos presentados en las propuestas.

Mediante prueba documental visible a fojas 33 y 34, deja constancia que el 16 de mayo de 2025, el señor Ricardo Basile, Secretario de Defensa y Delegado de Área del PAMTC, mediante nota de 16 de mayo de 2025 dirigida al señor Rubén Pérez, vicepresidente de Capital Humano, manifestó la intención de formular una denuncia por PLD contra la ACP debido por la interferencia del ENA con el derecho que le asiste al RE de solicitar y realizar reuniones privadas o caucuses, la cual fue respondida por la Administración el 30 de mayo de 2025 y en la que esta rechazó la interferencia alegada por el PAMTC.

No obstante, también consta que el 10 de junio de 2025 el Representante Exclusivo presentó una propuesta escrita, suscrita por un representante de cada uno de los tres sindicatos que conforma la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales, y regresó a la mesa; que las partes discutieron la metodología, los temas de interés y la posibilidad de establecer un proceso distinto al inicialmente pactado; y que posteriormente intercambiaron nuevas propuestas y contrapropuestas. (fs.37-44)

B. Causales de PLD invocadas

La primera causal invocada es el numeral 1 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP, que considera práctica laboral desleal de un sindicato interferir, restringir o coaccionar a un trabajador en el ejercicio de los derechos reconocidos en la Sección Segunda del Capítulo V. La ACP vinculó esta causal con los numerales 3 y 6 del artículo 95 de la misma Ley, relativos al derecho de los trabajadores a participar en la negociación colectiva por medio de sus representantes y a ser representados por el Representante Exclusivo. (fs. 12-14)

Alega la Administración que las demoras irrazonables e injustificadas por parte de los sindicatos impiden que se lleven las sesiones de negociación de manera continua y puntual, evitando mediante la dilación que se dé una negociación colectiva de acuerdo con el reglamento y procedimientos establecidos para lograr una convención colectiva, y en consecuencia restringiendo el derecho de los trabajadores de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales de participar en la negociación colectiva por medio de sus representantes.

La segunda causal invocada fue el numeral 5 del artículo 109, consistente en negarse a consultar o negociar de buena fe con la Administración. La ACP la relacionó con el artículo 101 de la Ley Orgánica y con el numeral 4 del artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales (en lo sucesivo RRL), que establecen la obligación recíproca de negociar de buena fe y, entre otros requerimientos, reunirse en horas razonables y evitar demoras irrazonables.

Sobre el particular, la ACP manifiesta que las demoras irrazonables contrastan con las reglas básicas pactadas en de la Sección 2.08(b)(3) de la Convención, que indican que las sesiones deben llevarse a cabo de manera continua y puntual. Con ello, los sindicatos que conforman el RE (PAMTC, SCPC y NMU) están incumpliendo también con lo indicado en el numeral 4 del artículo 57 del RRL, incurriendo en la conducta de PLD descrita en el numeral 5, al mantener su negativa de negociar de buena fe, como lo requiere el artículo 101 de la Ley Orgánica, desarrollado en el artículo 57 del RRL.

A continuación, se transcriben las causales invocadas y las normas infringidas para configurarlas:

Artículo 109. *Para los propósitos del presente capítulo, se consideran prácticas laborales desleales de un sindicato, 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. *...*
5. *Negarse a consultar o a negociar de buena fe con la administración de la Autoridad como lo requiere esta sección.*

Ley Orgánica de la ACP

Decisión N°40/2026

PLD-23/25

29 de septiembre de 2026

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

1. ...
3. *Participar en la negociación colectiva en materias sujetas a negociación por medio de los representantes escogidos por los trabajadores, conforme a esta sección.*
4. ...
6. *Ser representado por el representante exclusivo, sea o no miembro de la organización sindical.*

Artículo 101. *La obligación de la administración de la autoridad, así como la 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 hace 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.

Convención Colectiva

Sección 2.08. REGLAS PARA LA NEGOCIACIÓN. *La ACP y el RE acuerdan que en el caso de que alguna de las partes solicite negociar la renovación de la convención colectiva de conformidad con el numeral (a) de esta sección, dicha negociación estará regida por las siguientes reglas:*

- (a)...
- (b) *Programación de las negociaciones de la convención colectiva.*
 - (1) ...
 - (3) *Las sesiones de negociación se llevarán a cabo de manera continua y puntual de 9:00 a.m. a 1:00 p.m. los martes, miércoles y jueves. Las horas y días de sesiones podrán ser modificadas si las partes así lo acuerdan.*

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. ...
4. *Reunirse en horas razonables y en lugares convenientes o apropiados, con la frecuencia que sea necesaria, evitando demoras irrazonables.*

C. Pretensiones

Visible a fojas 14 y 15, la ACP solicitó a la JRL que:

1. *Declare probada la denuncia de que los sindicatos PAMTC, SCPC y NMU, han incurrido en las conductas de PLD descritas en los numerales 1 y 5 del artículo 109 de la Ley Orgánica. Esta solicitud se mantiene aun cuando el RE decida regresar a la mesa de negociación*

antes de que se resuelva este proceso, ya que estas conductas son restrictivas del derecho de los trabajadores y contrarias al principio de negociación de buena fe descrito en la Ley y el RRL y perjudican su eficiencia.

2. Ordene al PAMTC, el SCPC y la NMU que cesen las demoras irrazonables de reuniones privadas (caucus) y ordenen a los representantes del RE a reunirse con la frecuencia pactada en las reglas básicas para discutir los asuntos negociables contenidos en las propuestas escritas, en el desarrollo de proceso de negociación de la nueva Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales.
3. Ordene al PAMTC, el SCPC y la NMU a iniciar con prontitud la discusión de los temas que son materias sujetas a negociación, con la determinación de lograr una nueva CC de la Unidad de Trabajadores No Profesionales.
4. Declare que el tiempo transcurrido de ciento (108) días, no sea considerado como tiempo consumido de los ciento ochenta (180) días calendario del primer periodo de negociación, ya que no se ha iniciado la discusión de las materias sujetas a negociación.
5. Ordene al PAMTC, el SCPC y la NMU no volver a incurrir en este tipo de prácticas.

III. POSTURA DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

Aunque los sindicatos PAMTC, SCPC y NMU no presentaron contestación formal dentro del término concedido, en la audiencia las organizaciones sindicales contrvirtieron la denuncia. Sostuvieron que el caucus es una práctica legítima, inherente a la deliberación interna de los equipos negociadores y expresamente reconocida por la Convención Colectiva.

Sobre la duración del tiempo de caucus, manifestaron que no existe en la Convención un límite temporal en número, cantidad ni extensión.

También alegaron que la denuncia confundía al Representante Exclusivo con los sindicatos que lo integran. En su criterio, el artículo 109 tipifica prácticas laborales desleales de los sindicatos, mientras que el artículo 110 contiene una causal específica referida al Representante Exclusivo, vinculada a la afiliación; por ello cuestionaron que la ACP utilizara ambas denominaciones como si fueran indistintas. En este sentido, consideran que la denuncia parte de un sujeto mal encuadrado.

Por lo anterior, consideran que la causal de PLD invocada también es incorrecta y que la ACP no cumplió con la carga probatoria. Esto, a su juicio, no es una deficiencia menor ni una simple imperfección de redacción, es un defecto sustantivo de sujeto, causal y prueba.

En cuanto al fondo, las organizaciones sostienen que nunca existió una negativa absoluta a negociar. Señalan que presentaron propuestas, regresaron a la mesa, discutieron la metodología y finalmente alcanzaron una nueva Convención Colectiva. La duración de los caucus respondió a la necesidad de deliberar internamente y de definir una metodología que permitiera concentrar la negociación en los asuntos prioritarios.

El NMU solicitó además declarar la pérdida del objeto litigioso. Argumentó que la denuncia cuestionaba una etapa transitoria de la negociación y que, al haberse suscrito y puesto en vigor la nueva Convención Colectiva el 12 de marzo de 2026, ya no existía negociación pendiente ni utilidad práctica en continuar el proceso. Invocó los artículos 66 y 71 del Reglamento General de Procedimiento. (fs.247-248)

Se corrió traslado a las partes de esta solicitud, la cual fue ratificada por el PAMTC y el SCPC, en tanto que la ACP presentó escrito de oposición, este último visible a fojas 259-265.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA

A. Competencia.

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 PLD, según lo establece el numeral 4 del Artículo 113 de la Ley.

Siendo esta denuncia de Práctica Laboral Desleal presentada por la ACP en contra de los sindicatos Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC) y National Maritime Union (NMU), que en conjunto como coalición se denominan Maritime/Metal Trades Council (M/MTC) y conforman el Representante Exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales, respecto a que la ACP considera irrazonable el tiempo de caucus utilizado por los representantes de estos tres sindicatos dentro del proceso de negociación de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, lo que a juicio de la ACP constituye una PLD al vulnerar el deber de negociar de buena fe.

Corresponde a esta Junta determinar si las organizaciones sindicales PAMTC, SCPC y NMU incurrieron en las prácticas laborales desleales previstas en los numerales 1 y 5 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP, como consecuencia del tiempo utilizado en caucus dentro de la negociación de la CC durante los meses de abril a julio del año 2025.

La Administración considera que las demoras irrazonables e injustificadas por parte de los sindicatos, en uso de caucuses, impidieron que las sesiones de negociación se llevaran a cabo de manera continua y puntual, evitando mediante la dilación que se dé una negociación colectiva de acuerdo con el reglamento y procedimientos establecidos para lograr una Convención Colectiva, y en consecuencia restringiendo el derecho de los trabajadores de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales de participar en la negociación colectiva por medio de sus representantes.

La ACP manifiesta que las demoras irrazonables contrastan con las reglas básicas pactadas en de la Sección 2.08(b)(3) de la Convención, que indican que las sesiones deben llevarse a cabo de manera continua y puntual. Con ello, los sindicatos (PAMTC, SCPC y NMU), también incumplen con lo indicado en el numeral 4 del artículo 57 del RRL, respecto a que la negociación de buena fe, requiere reunirse con la frecuencia necesaria evitando demoras irrazonables.

Sobre las conductas anteriores, la Administración invoca los numerales 1 y 5 del artículo 109, como causales de PLD.

Por su parte, las organizaciones sostienen que el caucus es una práctica legítima, inherente a la deliberación interna de los equipos negociadores y expresamente reconocida por la Convención Colectiva y que no existe en la

Convención un límite temporal de número, cantidad ni extensión; es decir, que no se encuentra definido cuándo su duración se torna irrazonable.

La controversia exige, por tanto, determinar:

- i. Si el tiempo de caucus utilizado por los sindicatos fue irrazonable.
- ii. Si dicho tiempo configuró, en consecuencia, una demora irrazonable en el proceso de negociación que constituye una negativa de negociar de buena fe.
- iii. Si la demora en el uso de caucus dilató una negociación colectiva de acuerdo con el reglamentos y procedimientos, que como consecuencia restringió el derecho de los trabajadores de la Unidad Negociadora de participar en la negociación colectiva por medio de sus representantes.

Señalada la controversia y establecida la competencia privativa de la JRL para resolver prácticas laborales desleales, conforme al numeral 4 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP, corresponde a la Junta determinar, conforme a las causales invocadas y a la prueba incorporada, si las conductas atribuidas a la parte denunciada constituyeron las prácticas laborales desleales previstas en los numerales 1 y 5 del artículo 109.

B. Sobre la solicitud de pérdida del objeto litigioso.

Durante la audiencia, el NMU solicitó declarar la pérdida del objeto litigioso, argumentando que la denuncia cuestionaba una etapa transitoria de la negociación y que, al haberse suscrito y puesto en vigor la nueva Convención Colectiva el 12 de marzo de 2026, ya no existía negociación pendiente ni utilidad práctica en continuar el proceso. Invocó los artículos 66 y 71 del Reglamento General de Procedimiento. (fs.247-248)

Se corrió traslado a las partes de esta solicitud, la cual fue ratificada por el PAMTC y el SCPC, en tanto que la ACP presentó escrito de oposición, este último visible a fojas 259-265.

En su escrito de oposición, la ACP expuso que, la pérdida del objeto litigioso es un medio excepcional de terminación del proceso y que los artículos 66 y 71 del Reglamento General de Procedimiento de la JRL exigen que el contenido de la denuncia se extinga y que resulte inconducente continuar. Añadió que, la norma dispone que la solicitud de be presentarse junto con la contestación, y que las solicitudes formuladas con posterioridad a la fijación de la fecha de audiencia se resuelven como cuestión previa al momento de decidir el fondo, por lo que la misma resulta extemporánea en cuanto a la oportunidad procesal.

Sostuvo que la firma posterior de la Convención no elimina los hechos denunciados, no los convalida y no suprime la utilidad de decidir si durante la negociación se incurrió en una práctica laboral desleal. Asimismo, agregó que el objeto de la denuncia nunca fue únicamente lograr la firma de una convención, sino obtener una determinación sobre la conducta desarrollada por las organizaciones sindicales durante las sesiones y sobre la compatibilidad del uso prolongado del caucus con el deber de negociar de buena fe.

Para resolver esta solicitud, procede el análisis de las disposiciones que regulan la pérdida del objeto litigioso, específicamente el artículo 66 y 71 del Reglamento General de Procedimiento, que respectivamente lo definen y desarrollan:

Reglamento General de Procedimiento

Decisión N°40/2026

PLD-23/25

29 de septiembre de 2026

Medios excepcionales de terminación de los procesos

Artículo 66. Definiciones y normas generales.

Medio excepcional de terminación de un proceso es una forma de finalizar un proceso antes de que se dicte una sentencia o decisión definitiva sobre el mismo. Existen distintas clases de terminación excepcional de procesos de competencia de la Junta de Relaciones Laborales, a saber: desistimiento, caducidad, allanamiento, acuerdo de las partes, pérdida del objeto litigioso y otras formas innominadas...

Pérdida del objeto litigioso: *Acción provocada por las partes, un tercero o de naturaleza no imputable a estas por las que se vacía de contenido el litigio presentado ante la Junta de Relaciones Laborales, de forma tal que es inconducente proseguir con el proceso.*

Artículo 71. Pérdida del objeto de litigio.

De ocurrir actos realizados por las partes, un tercero o por actos no imputables a estos, que impliquen la pérdida del objeto del proceso, lo que produzca que el contenido de la denuncia se extinga, la Junta de Relaciones Laborales podrá, de oficio o a petición de parte, ordenar el archivo del expediente por sustracción de materia, mediante resolución motivada.

En caso de que sea una de las partes la que hace la solicitud, a la contraparte se le dará traslado de esta para que presente su parecer; igualmente se procederá con ambas partes en caso de que la Junta de Relaciones Laborales tome la iniciativa de ordenar el archivo del expediente.

La solicitud de pérdida del objeto de litigio deberá ser presentada junto con la contestación de la denuncia/solicitud que se trate, en cuyo caso la Junta de Relaciones Laborales resolverá la misma con anticipación a la fijación de la fecha de audiencia.

Las solicitudes de extinción o pérdida del objeto de litigio que se presenten con posterioridad a la fijación de la fecha de audiencia serán resueltas como cuestión previa al momento de resolver el fondo del caso, sin que la presentación de la petición suspenda el trámite del proceso.

Frente a la decisión de la Junta de Relaciones Laborales de ordenar el archivo del expediente por esta causa, cabe el recurso de apelación.

De la lectura de los artículos 66 y 71 se desprende que, **(i)** la pérdida del objeto litigioso ocurre cuando una acción provoca que la disputa realmente quede vacía de contenido y que resulte inconducente continuar; y **(ii)** que existe una regla de la temporalidad de la presentación de la solicitud que establece dos momentos para hacerlo, uno durante la contestación de la denuncia y otro posterior a la audiencia.

Es así como, la norma permite identificar cuándo debe presentarse inicialmente la solicitud, pero luego la propia disposición reconoce solicitudes presentadas posteriormente y establece qué hacer con ellas; lo que permite sostener razonablemente que una petición formulada durante la audiencia no es, por ese solo hecho, extemporánea como alega la Administración en su escrito de oposición; simplemente ya no puede recibir el tratamiento privilegiado del tercer párrafo del artículo 71; es decir, ser resuelta anticipadamente antes de fijar audiencia.

La presentación de la solicitud de la NMU, durante la audiencia, puede ser tardía respecto del momento procesal ordinario previsto para obtener una decisión anticipada, pero no necesariamente extemporánea en el sentido de inadmisible o precluida, son dos cosas distintas. Por lo que, en este caso, la solicitud fue admitida y entró en el régimen de resolución posterior: **no suspende el trámite y la Junta la decide como cuestión previa al resolver el fondo.**

El objeto inmediato de esta denuncia es determinar si, durante el proceso de negociación, las organizaciones denunciadas incurrieron en las prácticas laborales desleales tipificadas en los numerales 1 y 5 del artículo 109. Respecto a los remedios solicitados, entre otros, se encuentran declarar que la conducta de los sindicatos configuró ambas prácticas desleales y que se ordene a las organizaciones sindicales cesar las demoras irrazonables y que se retomara la negociación en los términos acordados. Es importante acotar que la ACP no solicitó en sus pretensiones que se ordenara suscribir una nueva Convención ni que se declarara la existencia de una negociación pendiente.

La firma y entrada en vigencia de la nueva Convención Colectiva constituye un hecho sobreviniente relevante, pero **no vacía de contenido la controversia**. La suscripción posterior de la Convención puede tornar improcedentes o innecesarios algunos remedios prospectivos solicitados por la ACP, como ordenar el regreso a una mesa que ya concluyó o excluir determinados días del período de negociación. Sin embargo, no extingue la cuestión jurídica principal: determinar si los hechos pasados configuraron o no una práctica laboral desleal. Un pronunciamiento sobre esa cuestión conserva la utilidad del proceso para definir la conducta de las partes y el alcance de sus obligaciones durante la negociación colectiva.

Vertidas las consideraciones anteriores y considerando que la terminación anticipada del proceso, por esta vía excepcional, **exige que el litigio quede realmente vacío de contenido y que resulte inconducente continuar**; la norma expresamente dispone que **ambos preceptos deben concurrir**. En este caso, ambos presupuestos no concurren, pues permanece pendiente una controversia concreta sobre la existencia de las PLD denunciadas. **Por tanto, corresponde negar la solicitud de pérdida del objeto litigioso.**

C. Identificación del sujeto denunciado

En cuanto al argumento de las organizaciones sindicales sobre la indebida identificación del sujeto denunciado por parte de la ACP, es importante precisar que, la Ley Orgánica de la ACP distingue conceptualmente entre sindicato y Representante Exclusivo, y que la ACP utilizó en su denuncia ambas expresiones con cierta falta de precisión; sin embargo, esa imprecisión terminológica no generó indefensión ni impidió conocer quiénes eran los sujetos contra los que se dirigía la denuncia.

Se observa, desde el formulario de denuncia (f.2) y el escrito inicial, que la ACP identificó individualmente a PAMTC, SCPC y NMU como partes denunciadas, precisó que las tres organizaciones actúan conjuntamente bajo la denominación M/MTC y explicó que esa coalición conforma el Representante Exclusivo de la Unidad de Trabajadores No Profesionales. Asimismo, la Resolución N°25/2026 admitió la denuncia en esos mismos términos. (fs.146-154)

En el formulario de denuncia, específicamente en la casilla de la parte denunciada, la ACP lo identificó como *"Sindicatos Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC) y National Maritime Union (NMU), que en su conjunto se denominan Maritime/Metal Trades Council (M/MTC)"*.

Por su parte, la Sección 1.03 de la Convención Colectiva se refiere al representante exclusivo como:

“El RE es una coalición compuesta por tres organizaciones laborales; la National Maritime Union, el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y el Panama Area Metal Trades Council...”

La Junta encuentra que la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales presenta la singularidad de que el Representante Exclusivo está integrado por tres sindicatos (el PAMTC, el SCPC y el NMU); es decir que, las actuaciones del equipo negociador del RE se materializan a través de los representantes de esas tres organizaciones sindicales. Sobre el particular, la ACP atribuyó las conductas a los sindicatos y, al describir el contexto, se refirió al Representante Exclusivo, no sustituyó una parte por otra, sino que identificó la estructura colectiva mediante la cual las organizaciones denunciadas actuaban en el proceso de negociación.

El artículo 109 establece las prácticas laborales desleales atribuibles “a un sindicato” y en concordancia con ello, la Junta observa que, la denuncia de los hechos fue formulada contra los tres sindicatos identificados. La referencia al RE describe su función conjunta en la negociación y no transforma las causales invocadas como una práctica laboral desleal del RE. Por consiguiente, el sujeto está suficientemente identificado y la Junta puede examinar el fondo de la denuncia, por lo que tampoco se acoge el argumento de indebida identificación del sujeto.

D. Sobre el estándar probatorio

El numeral 6 del artículo 32 del Reglamento de PLD establece que la Junta de Relaciones Laborales tomará su decisión con base en el **principio de la preponderancia de la prueba**; es decir, aquella que a su criterio resulta más convincente que la prueba que se le opone. Y agrega que, la decisión deberá estar de acuerdo con la ley, los reglamentos y las convenciones colectivas.

La ACP denunció un uso irrazonable de tiempo de caucus, constituyéndose en una medida dilatoria del proceso de negociación que, a criterio de la ACP, no es congruente con la negociación de buena fe que deben observar las partes de acuerdo con el régimen laboral especial de la ACP; y, que todo ello dejó a los trabajadores sin participación en la negociación debido a la ausencia prolongada e injustificada de los representantes de los sindicatos que conforman el RE.

Por lo anterior, correspondía a la parte denunciante acreditar, conforme al principio de la preponderancia de la prueba, los presupuestos fácticos y jurídicos necesarios para configurar las causales de práctica laboral desleal invocadas. Este estándar exige que, valoradas integralmente las pruebas incorporadas al expediente, aquellas que sustentan la existencia de la práctica laboral desleal resulten, a criterio de la Junta, más convincentes que las pruebas que se les oponen. En consecuencia, no basta acreditar la existencia de numerosos caucus o su duración; es necesario, además, demostrar que, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, su utilización constituyó una interferencia con derechos reconocidos a los trabajadores por el régimen laboral especial de la ACP o una negativa a negociar de buena fe, según la causal de práctica laboral desleal que se invoque.

Dicho lo anterior, la Junta procederá a valorar estas pruebas y confrontar los hechos con las normas que rigen la materia objeto de la denuncia: tiempo de uso del caucus y la negociación de buena fe.

E. Marco convencional y reglamentario del caucus

La renovación de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales se rige por la Sección 2.07 y por las reglas de negociación de la Sección 2.08. La Sección 2.08 establece la programación de las sesiones, el intercambio de propuestas, el orden de discusión y la metodología general. Dentro de esas reglas, la Sección 2.08(6)(A) reconoce expresamente las reuniones privadas o caucuses de los respectivos equipos negociadores y dispone que pueden ser solicitadas por cualquiera de las partes durante las sesiones de negociación:

(A) *Las reuniones privadas de un equipo negociador (caucus) pueden ser solicitadas en cualquier momento durante las sesiones de negociación por parte de un miembro negociador.*

Por tanto, la Convención, regula y reconoce la figura del caucus; sin embargo, esa regulación es limitada: no fija un tiempo máximo de duración; no establece un número máximo de caucus; no prescribe una forma determinada para solicitarlos; no exige expresar o documentar sus motivos; no define cuándo un caucus se torna irrazonable; y tampoco establece una consecuencia convencional específica por su prolongación.

El artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales incorpora el deber general de negociar de buena fe y exige evitar demoras irrazonables. Ese deber debe interpretarse armónicamente con la Convención, que autoriza el caucus. La expresión “demoras irrazonables” no permite concluir que toda reunión privada extensa sea ilícita o que constituya por sí misma una práctica que busca intencionalmente dilatar el proceso; exige valorar el contexto, la conducta global de las partes y la existencia de hechos objetivos que revelen una negativa real a negociar o una utilización del caucus para frustrar el proceso.

La Junta no puede establecer por vía interpretativa un límite de tiempo que la norma no establece, un procedimiento o una presunción sancionatoria que no fue incorporada por la Ley, el RRL ni la Convención. Hacerlo supondría sustituir a las partes en la determinación de reglas que pudieron pactar en su Convención y no pactaron.

Ahora bien, la ausencia de parámetros expresos no inmuniza cualquier conducta, **pero obliga a exigir prueba clara de que el caucus fue utilizado, no para deliberar, sino con el propósito o efecto objetivo de impedir la negociación.**

F. Valoración de la prueba sobre la causal del numeral 5 del artículo 109

La ACP aportó múltiples comunicaciones mediante las cuales se informaba la continuación del caucus, por lo que quedó probado que este se extendió casi de manera permanente desde inicios del mes de abril hasta inicios del mes de junio. También quedó acreditado que la Administración expresó reiteradamente su inconformidad y solicitó el retorno a la mesa. (fs.30-36 y 43-44)

La prueba demuestra, asimismo, que existió una controversia real sobre la metodología. La Administración pretendía discutir en orden ascendente las propuestas intercambiadas; el Representante Exclusivo proponía concentrarse en determinados artículos (2 y 23) y mantener el resto sin cambios. Las notas de negociación evidencian posiciones firmes y momentos de frustración de ambas partes. En la sesión del 10 de junio de

Decisión N°40/2026

PLD-23/25

29 de septiembre de 2026

2025, por ejemplo, las partes acordaron identificar sus principales intereses, y así cada una presentó su propuesta visible a fojas 40 y 41; y posteriormente entre el 17 y 19 de junio se observa un intercambio de propuestas y contrapropuesta de las partes, visibles a fojas 42 a 44.

En cuanto a la controversia, la misma prueba revela actos incompatibles con una negativa absoluta a negociar: el Representante Exclusivo regresó a la mesa el 10 de junio; presentó propuestas escritas; respondió propuestas de la ACP; participó en discusiones sobre duración, ajuste salarial y metodología; y posteriormente las partes continuaron el proceso hasta suscribir una nueva Convención Colectiva. Este último hecho alegado por los sindicatos, no fue controvertido por la Administración.

Los anteriores hechos probados acreditan que no se eliminaron las demoras, pero a criterio de la Junta son insuficientes para convencerla que dieron lugar a una negativa a consultar o negociar de buena fe.

La ACP acreditó la duración y el impacto práctico de los caucuses, pero no acreditó un parámetro jurídico que permitiera determinar cuándo el ejercicio convencional dejó de ser legítimo. Tampoco acredita, con mayor peso de convicción que la prueba que se le opone, que las organizaciones sindicales hubiesen abandonado injustificadamente la negociación por periodos irrazonables, se hubiesen negado a intercambiar propuestas o condicionaran toda continuación de la negociación a exigencias fuera de las normas que la rigen. En ausencia de esos elementos adicionales, la duración, por sí sola, no satisface la causal del numeral 5 del artículo 109.

En otras palabras, aunque existe el estándar normativo de “demora irrazonable”, la ACP no acreditó por preponderancia de la prueba que, apreciados el contexto, finalidad, desarrollo y conducta integral de las partes, la duración de los caucuses constituyera una demora irrazonable jurídicamente imputable a una negativa a negociar de buena fe.

La Junta reconoce que los caucuses prolongados pueden afectar la eficiencia del proceso y que las partes están obligadas a evitar demoras irrazonables. Sin embargo, una PLD requiere más que una valoración de inconveniencia o improductividad. Debe existir una conducta que pueda encuadrarse jurídicamente en el supuesto previsto de las normas alegadas como infringidas.

Para esta causal la Administración invocó el artículo 101 de la Ley Orgánica y el numeral 4 del artículo 57 del RRL, que establecen la obligación recíproca de negociar de buena fe y, entre otros requerimientos, reunirse en horas razonables y evitar demoras irrazonables **Al ponderar la totalidad del expediente, esa conclusión no resulta más probable que la explicación de que los caucus fueron utilizados dentro de una controversia metodológica y de la deliberación interna de una coalición compuesta por tres sindicatos, por lo que no se dan por acreditadas la infracciones alegadas.**

G. Valoración de la prueba sobre la causal del numeral 1 del artículo 109

Respecto a esta causal, la ACP sostuvo que las demoras restringieron los derechos de los trabajadores, reconocidos en los numerales 3 y 6 del artículo 95 de la Ley Orgánica de la ACP, de participar en la negociación colectiva por medio de los representantes escogidos por los trabajadores y a ser representados por el representante exclusivo. Sin embargo, no se acreditó que los trabajadores fueran privados de representación o que las

organizaciones actuaran para coaccionarlos o impedirles ejercer esos derechos.

Por el contrario, las conductas cuestionadas fueron desarrolladas por las organizaciones que conforman el propio Representante Exclusivo en el ejercicio de la representación de la unidad negociadora. La existencia de demoras puede haber pospuesto los resultados de la negociación, pero ello no equivale, sin prueba adicional, a interferir, restringir o coaccionar a los trabajadores en los términos del numeral 1 del artículo 109.

La causal requiere una vinculación concreta entre la conducta sindical y la afectación del ejercicio de un derecho del trabajador. La ACP no presentó prueba preponderante de coacción, interferencia dirigida a los trabajadores, exclusión de la unidad o actuación contraria a sus decisiones de representación. **Por ello, tampoco queda acreditada la configuración de esta causal.**

H. Consideraciones finales

La preponderancia de la prueba convence a esta Junta que hubo un uso extenso y reiterado del caucus en el periodo comprendido entre abril de 2025 y julio de ese mismo año, y que la ACP manifestó oportunamente su objeción. No obstante, ello no permite concluir que esas demoras constituyeran las prácticas laborales desleales tipificadas en los numerales 1 y 5 del artículo 109.

La Convención reconoce el caucus, pero no regula su duración, frecuencia, forma de solicitud ni el momento a partir del cual se torna irrazonable. El deber general de buena fe no autoriza a la Junta a incorporar límites convencionales inexistentes, sin prueba adicional a la interpretación o percepción que la Administración haya dado al uso del tiempo de caucus. La evidencia de propuestas, contrapropuestas, sesiones posteriores y la suscripción final de una nueva Convención impide que la tesis de la negativa a negociar resulte más probable que la posición de los sindicatos de que el caucus es una práctica legítima, inherente a la deliberación interna de los equipos negociadores y expresamente reconocida por la Convención Colectiva.

En consecuencia, las causales invocadas no han sido probadas por preponderancia de la prueba. Esta conclusión no significa que todo caucus prolongado sea necesariamente compatible con la buena fe, ni impide que las partes pacten reglas más precisas en el futuro; significa únicamente que, bajo las normas aplicables y la prueba de este expediente PLD-23/25, no existe base suficiente para declarar la PLD denunciada.

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

RESUELVE:

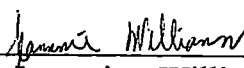
PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA, las causales de práctica laboral desleal previstas en los numerales 1 y 5 del artículo 109 de la Ley Orgánica de la ACP, dentro de la denuncia por PLD identificada como PLD-23/25, promovida por la Autoridad del Canal de Panamá contra los sindicatos Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (SCPC) y National Maritime Union (NMU), que en conjunto como coalición se denominan Maritime/Metal Trades Council (M/MTC) y conforman el Representante Exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales.

SEGUNDO: NEGAR los remedios solicitados por la Autoridad del Canal de Panamá, por no haberse acreditado las prácticas laborales desleales denunciadas, SEÑALANDO que aquellos remedios dirigidos a la continuación del proceso de negociación han perdido utilidad como consecuencia de la suscripción y entrada en vigencia de la nueva Convención Colectiva.

TERCERO: ORDENAR el archivo del expediente PLD-23/25, una vez ejecutoriada la presente decisión.

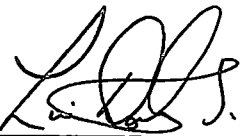
Fundamento de Derecho: Artículos 94, 95, 101, 109, 111, 113, 114, 115 y concordantes de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; artículo 57 y concordantes del Reglamento de Relaciones Laborales; artículos 66 y 71 del Reglamento General de Procedimiento de la Junta de Relaciones Laborales; Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales; y Secciones 2.07, 2.08 y 2.08(6)(A) de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales.

Notifíquese y cúmplase,

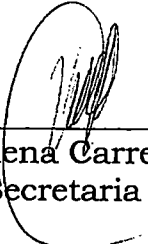

Jeannine Williams
Miembro Ponente


Rodolfo Stanziola Sierra
Miembro


Álvaro Antonio Cabal Ducasa
Miembro


Luis Donadio Santamaría
Miembro


Juan A. Solís Batista
Miembro


Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial