

Entrada No. 564422021

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA LICENCIADA DENYS MARÍA GUERRA VIQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **RIGILIO FORBES POMARES**, CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 66/2021 DE 15 DE ABRIL DE 2021, EMITIDA POR LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, DENTRO DEL CASO PLD-36/20.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, uno (01) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

La Licenciada Denys María Guerra Viquez, quien actúa en nombre y representación de **RIGILIO FORBES POMARES**, ha comparecido ante esta Superioridad, a fin de promover Recurso de Apelación en contra de la Resolución No. 66/2021, emitida el 15 de abril de 2021, por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá dentro del caso identificado como PLD-36/20.

I. ANTECEDENTES DEL CASO.

La decisión de la Junta de Relaciones Laborales fue proferida por razón de la denuncia por Prácticas Laborales Desleales (PLD), interpuesta por **RIGILIO FORBES POMARES**, en su calidad de trabajador y miembro de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No-Profesionales, en contra la Autoridad del Canal de Panamá, adelante, ACP, porque la referida Autoridad ha llevado y lleva negociaciones colectivas con Organizaciones Sindicales que ni colectiva, ni individualmente han sido reconocidas, ni certificadas por la Junta de Relaciones

Laborales como “el Representante Exclusivo” de la Unidad Negociadora de los Trabajadores Profesionales.

La denuncia se sustentó en que la Autoridad del Canal de Panamá, infringió el numeral 8 del artículo 108 de la Ley 9 de 11 de junio de 1997, consistente en "no obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección." Así mismo, que se vulneró los artículos 2, 94, 97 y 113 de dicha Ley; y los artículos 4 (numerales 5 y 6), 36, 37 y 49 del Acuerdo No. 18 de julio de 1999 (Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP).

Señala el denunciante que se colige de las normas alegadas como infringidas que toda negociación colectiva, sea esta para obtener una Convención Colectiva u otros Acuerdos complementarios o especiales, solo podrá darse entre la administración de la ACP y el “Representante Exclusivo” de la Unidad Negociadora correspondiente, por ende, a su juicio, resulta evidente que la Autoridad solo puede avocarse a negociaciones colectivas con “el” Representante Exclusivo de una Unidad Negociadora, en virtud al pronombre singular que establece su existencia. (Cfr. foja 8 del expediente administrativo)

Asimismo, subraya que el sólo reconocimiento y certificación de una organización laboral como Representante Exclusivo por la Junta de Relaciones Laborales, es lo que otorga a esta su facultad para actuar ante la ACP, por lo tanto, si la ACP negocia y/o pacta con una Organización Sindical que no se encuentra reconocida por la JRL, como Representante Exclusivo, estarían los representantes de aquella extralimitándose en sus funciones y así usurpando las de esta. (Cfr. foja 12 del expediente administrativo)

## II. CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN APELADA

La Junta de Relaciones Laborales a través de la Resolución No. 66/2021, proferida el 15 de abril de 2021, resolvió No Admitir por Extemporánea, la denuncia por la Práctica Laboral Desleal PLD-36/20, interpuesta por **RIGILIO FORBES POMARES**, contra la Autoridad del Canal de Panamá, en cuanto a la

causa del numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, y negar todos los remedios solicitados por el denunciante.

Considera la Junta de Relaciones Laborales que no es viable la admisión del Proceso examinado, porque no fue presentado en tiempo oportuno, ya que el origen de la denuncia se generó el 12 de marzo de 2019, y, por lo tanto, su presentación, el día 18 de septiembre de 2020, es extemporánea, de acuerdo con los límites previstos en el Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales de la JRL.

### III. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada judicial del apelante considera que la decisión de la Junta de Relaciones Laborales, viola de forma directa por comisión el artículo 94, y el numeral 5 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, bajo los siguientes argumentos:

"...

**1. Violación directa por comisión de los Artículos 94 y 113, Numeral 5, de la Ley Orgánica de la Autoridad del canal de Panamá.**

...

La norma citada le otorga a la Junta de Relaciones Laborales la competencia privativa para reconocer y certificar los representantes exclusivos de las unidades negociadoras.

La Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, violó directamente por comisión los Artículo (sic) 94 al no regirse por lo dispuesto en el Numeral 5 del Artículo 113 de la Ley, Numeral 5 (sic), al declarar extemporánea la denuncia PLD 36/20 en contra de la ACP, porque esta, como parte demandada argumentó las negociaciones colectivas con la NMU, el SCPC, y el PAMTC habían iniciado a solicitud de estas organizaciones sindicales desde el 12 de marzo de 2019, y al aceptar este argumento de la parte demandada, la Junta de Relaciones Laborales implícitamente le ha cedido a la ACP la capacidad para decidir con que organizaciones sindicales negociar convenios colectivos, con lo cual pretende darles el estatus de representantes exclusivos, a pesar que la norma citada declara que solo la Junta de Relaciones Laborales tiene competencia privativa para reconocer y certificar a los representantes exclusivos y con ello la personería jurídica para negociar convenciones colectivas en la ACP." (Cfr. foja 7 del expediente judicial)

En cuanto a las siguientes normas aducidas como infringidas, el párrafo transitorio del artículo 97, y numeral 5 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP, explica fundamentalmente:

“ ...

**2. Violación directa por comisión del Párrafo Transitorio del Artículo 97 y del Numeral 5 del Artículo 113 de la Ley Orgánica de la Autoridad del canal de Panamá.**

....

En ambos casos citados, es la Junta de Relaciones Laborales, quien deben otorgar el reconocimiento a la organización sindical que lo haya tramitado dentro del término establecido en el Párrafo transitorio del Artículo 97 o que haya sido escogida por mayoría de votos válidos emitidos por los trabajadores de la unidad negociadora mediante votación secreta, está de más señalar, que dicho reconocimiento debe ser mediante una resolución de la Junta de Relaciones Laborales, y siendo así, debe constar en los archivos oficiales de dicho tribunal jurisdiccional, un documento oficial que así lo demuestre.

No obstante lo señalado, ni la Autoridad del Canal de Panamá, ni la Junta de Relaciones Laborales aportan ninguna resolución de esta última que certifique que **MARITIME/METAL TRADES COUNCIL** haya tramitado de conformidad con el Párrafo transitorio del Artículo 97 de la Ley, su reconocimiento como representante exclusivo de la unidad negociadora de los trabajadores No-Profesionales o que lo haya obtenido por la mayoría de los votos válidos emitidos en una elección. ...” (Cfr. foja 9 del expediente judicial)

De igual manera, alega que la ACP violó el párrafo transitorio del artículo 97, y el numeral 5 del Artículo 113 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, bajo el siguiente sustento:

“ ...

**3. Violación directa por omisión del Párrafo Transitorio del Artículo 97 y del Numeral 5 del Artículo 113 de la Ley Orgánica de la Autoridad del canal (sic) de Panamá.**

Se ha señalado previamente que la Gerente de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP, la Señora DALVA AROSEMENA, en su nota CHR-21-33 de 223 de octubre de 2020, dando respuesta a la presentación de la denuncia PLD 36/20, indica que, la ACP, pacta con la NMU, SCPC y el PAMTC, en un convenio colectivo que entró en vigencia el 19 de febrero de 2015, que la coalición conformada por la NMU, SCPC, y el PAMTC “**se denominaran el MARITIME/METAL TRADES COUNCIL**”, con lo cual, la ACP admite, que en conjunto con dichas organizaciones sindicales pretenden subsanar lo cual evidencia la clara intención de la ACP, que en conjunto con la NMU, SCPC, y el PAMTC, pretende abrogarse funciones de estricta competencia de la Junta de Relaciones Laborales, pues entre ellos deciden subsanar el hecho que no exista una organización sindical reconocida como el representante exclusivo de la Unidad Negociadora de los trabajadores No-Profesionales, y al margen de lo dispuesto en el Párrafo Transitorio del Artículo 97 y del Numeral 5 del Artículo 113 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá deciden pactar que el representante exclusivo de dicha unidad negociadora es el MARTIME/METAL TRADES y que sus componentes son la NMU, el SCPC y el PAMTC a pesar de no poder demostrar la existencia de una

resolución de la Junta de Relaciones Laborales que así lo certifique....”  
(Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial)

Expuestos los argumentos que sustentan el Recurso de Apelación, el actor le solicita a la Sala, que revoque la Resolución No. 66/2021, proferida el 15 de abril de 2021, y solicita que, en su defecto, se declare, lo sucesivo:

“1. Que la ACP ha incurrido en la práctica laboral desleal descrita en el Numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Organiza (sic) de la ACP, por violación directa por comisión del Artículo 94 de la Sección Segunda del Capítulo V de dicha Ley, por desobedecer y negarse a cumplir con dicho artículo al no regirse por, y violar directamente por comisión, los Artículo (sic) 2, 94 y 102 de la Ley Orgánica y los Numerales 5 y 6 del Artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.

2. Que se ordene a la ACP que cese y desista inmediatamente de negociar convenciones colectivas o acuerdo especiales y complementarios con organizaciones sindicales que no están reconocidas ni certificadas como representante exclusivo de la unidad negociadora de los trabajadores No-Profesionales de la ACP.

3. Que la decisión adoptada por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP se publique por todos los medios disponible (sic) por la ACP para comunicarse con los trabajadores de la unidad negociadora, incluyendo, pero no limitándose, a los tableros en las diferentes áreas de trabajo, la página web oficial de la ACP, y que se mantenga, claramente visible y sin obstrucción por un periodo no menos de 60 días calendarios contado a partir de la notificación de la decisión adoptada por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP.” (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial)

#### IV. OPOSICIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

El Licenciado Marco A. Villarreal Perdomo, actuando en nombre y representación de la ACP, se opuso al Recurso de Apelación promovido por la apoderada legal, de **RIGILIO FORBES POMARES**, primeramente, porque lo requerido por el apelante en el Recurso de Apelación contiene un *petitum* manifiestamente incompatible con la naturaleza del medio de impugnación promovido.

Toda vez que, la finalidad perseguida a través del Recurso de Apelación examinado, radica que se resuelva el fondo del asunto, a pesar que la ACP mediante la Resolución No. 66/2021 de 15 de abril de 2021, solo resolvió no admitir la denuncia por Práctica Laboral Desleal, porque determinó que fue presentada extemporáneamente.

Igualmente, en relación a los hechos expuestos en el escrito de Apelación en el apartado denominado “*Cuestión Previa*”, realiza los siguientes señalamientos:

“ ...

Los hechos, como se presentan, demuestran que hay una disconformidad con el reconocimiento que la JRL ha dado a las organizaciones sindicales NMU, SCPC y PAMTC, como RE, y se hace una repetida afirmación de que se da reconocimiento al M/MTC y que éste no está certificado como RE. Ante ello, nos llama la atención que de acuerdo a lo descrito en las copias del artículo 1 de las convenciones colectivas suscritas entre la ACP y dichos componentes del RE de la unidad de trabajadores no profesionales, se indica que en dichas negociaciones colectivas el PAMTC representa a su vez a distintas organizaciones sindicales, entre las cuales está el Internacional Brotherhood of Electrical Workers (IBEW), de la cual el trabajador denunciante es miembro, lo que a su vez significa que el trabajador denunciante está siendo representado por el RE en las negociaciones colectivas que solicita se suspendan. (Ver sección 1.03 de las copias de las convenciones colectivas aportadas por la ACP a fojas 61 a 65)

En una revisión en la página web de Fallos del Órgano Judicial podemos encontrar que no es la primera vez que se hace alusión a que la coalición M/MTC no cuenta con certificación de la JRL. Así lo podemos ver en la parte motiva del fallo del 26 de marzo de 2018, proferido por esta Sala de lo Contencioso Administrativo:

...

Como se puede apreciar, se insiste en que el M/MTC no está certificado como representante exclusivo, cuando se ha explicado, como se demostró con el extracto de la Resolución No. 11/2016 del 20 de enero de 2016 emitida por la JRL, que el RE de la unidad negociadora de los trabajadores no profesionales está compuesto por las organizaciones sindicales NMU, PAMTC y SCPC; aunado a la explicación que hizo la Gerencia de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, con las copias del artículo 1 de las convenciones colectivas suscritas con los componentes del RE de la unidad negociadora de trabajadores no profesionales, donde se detalla que el RE como coalición se denomina M/MMTC, y las mismas son suscritas por los representantes de los sindicatos reconocidos como el RE.” (Cfr. fojas 21 y 22 del expediente judicial)

Por otra parte, con respecto a las violaciones y concepto de infracción expuestas por el apelante en el Recurso bajo estudio, la Autoridad del Canal de Panamá, expresa:

“  
1. ...

Frente a esta alegación, debemos señalar que el argumento no logra sustentar de qué forma se violan los artículos 94 y 113 de la Ley Orgánica. Dado que la recurrente señaló que se violaron estos artículos de la Ley por *declararse la extemporaneidad de la denuncia*, sus esfuerzos se debían dirigir o concentrarse en exponer cómo el criterio jurídico adoptado por la JRL en la parte motiva de la Resolución No. 66/2021, respecto de la extemporaneidad, equivalía a un inadecuado

ejercicio de interpretación o aplicación de los artículos 5 y 19 del Reglamento de Denuncias de prácticas laborales desleales de la JRL - *que la compelen a rechazar de plano las denuncias extemporáneas*-. (sic) No obstante, la argumentación deja por fuera el quid del asunto, y se concentra en indicar que la JRL cedió a la ACP su facultad de reconocer y certificar a los representantes exclusivos, lo cual se aleja de la realidad por cuanto los elementos de convicción en el proceso demuestran que las organizaciones sindicales ostentan sus respectivas certificaciones, como lo hizo constar la propia JRL al incorporarlas en la fase de investigación. ...

2. ...

En respuesta a esta hipótesis, debemos recordar que el acto impugnado arriba a la conclusión de no admisión por extemporaneidad en la presentación de la denuncia PLD- 36/20 en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 en concordancia con el artículo 5 del Reglamento de denuncias por práctica laboral desleal de la JRL, en virtud del mandato expuesto en el artículo 114 de la Ley Orgánica que ordena a la JRL a resolver los asuntos bajo su competencia de conformidad con las reglamentaciones. La forma en que se presenta la ilegalidad en este punto 2, adolece de falta de análisis del cual se desprenda que la declaratoria de extemporaneidad fue supuestamente prohijada contra legem en concordancia con el desconocimiento de normas reglamentarias, por lo tanto es claro que no se ataca de forma adecuada la Resolución No. 66/ 2021, bajo este especial recurso de apelación.

La presentación o no de una certificación del M/MTC, no incidía en la determinación de la extemporaneidad decretada, ni era objeto o punto focal de la declaratoria de la misma, y mucho menos se colige que la declaratoria de extemporaneidad en la Resolución No. 66/2021 tenga el efecto de restar las facultades del JRL contenidas en el artículo 113 de la Ley Orgánica, por lo que el argumento sostenido sobre ese supuesto tampoco tiene la capacidad de disminuir el criterio jurídico adoptado por la JRL para decretar la no admisión de la denuncia, de ahí que lo procedente es que esta Sala desestime en su totalidad los cargos de violación de la Ley Orgánica presentados en este punto.

3....

Este argumento no logra vincular de qué forma la explicación brindada respecto de la denominación Maritime/Metal Trades Council, incide en la declaratoria de extemporaneidad sobre la que se sustenta la no admisión de la denuncia en la Resolución No. 66/2021 objeto de este recurso especial de apelación, ni se logra determinar de forma clara y precisa cómo la misma incurre en las ilegalidades sometidas a estudio. La parte resolutoria de la Resolución No. 66/2021 solo decreta la extemporaneidad de la denuncia PLD-36/20 y no decreta el reconocimiento de Representante Exclusivo alguno, ni se refiere a ello, por cuanto la denuncia no logró superar siquiera el requisito de temporalidad establecido en el artículo 5 del reglamento de denuncias de prácticas laborales desleales, por lo que toda deducción o estimación sobre hechos o situaciones que no fueron decretadas o declaradas a través del acto impugnado debe ser omitido del estudio de presunta ilegalidad del mismo.

...

En ese sentido, en virtud de lo dispuesto en los artículos 113 y 114 de la Ley Orgánica, la Junta de Relaciones Laborales está obligada a emitir actos conforme a sus reglamentaciones, y por tanto está obligada a realizar un examen y pronunciarse respecto de la temporalidad al momento de emitir una Resolución de admisión o no de una denuncia de

práctica laboral desleal. Respecto de la temporalidad, la JRL, explicó con base a la denuncia y el resultado de la investigación, que ya había transcurrido el término de 180 días, con la ineludible consecuencia de que esta denuncia se encontrara prescrita. No obstante lo anterior, reiteramos, el recurso de apelación no efectúa una argumentación lógico jurídica que permita una debida confrontación entre un debido y fundamentado cargo de ilegalidad de alguna disposición de la Ley 19 de 1997 del cual se pueda colegir que la Junta de Relaciones Laborales ha quebrantado dicha excerta legal. ..." (Cfr. fojas 12-27 del expediente judicial)

## V. DECISIÓN DE LA SALA

En base a los argumentos expuestos en el Recurso de Apelación presentado por la Licenciada Denys María Guerra Viquez, actuando en nombre y representación de **RIGILIO FORBES POMARES**, la Sala procede a resolver la controversia planteada, basada en la competencia que le fuera otorgada mediante Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), la cual en su artículo 114 establece que las decisiones de la Junta de Relaciones Laborales (JRL) solo son apelables cuando sean contrarias a la Ley, en cuyo caso la Alzada se surte ante esta Sala.

Cabe resaltar, que el sistema laboral de la Autoridad del Canal de Panamá se encuentra contenido en una regulación especial conforme lo establece el artículo 322 de la Constitución Política de la República de Panamá, el cual está desarrollado en el artículo 81 de su Ley Orgánica.

Por su parte, el artículo 3 del Acuerdo 20 del 15 de enero de 2004, que aprueba el Reglamento de Apelaciones de las Decisiones de la JRL, en el numeral 4 precisa que el Recurso de Apelación deberá contener "El o los artículos de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá que consideran violados."

En tal contexto, esta Sala ha precisado que, en la interposición del Recurso de Apelación, "*...el proponente, no sólo debe citar las normas que considera infringidas, sino que es imprescindible, como requisito mínimo, que el mismo exponga y structure el recurso de forma clara, objetiva e individualizada, que le sirva de guía a la Sala como Tribunal de Alzada, para así poder decidir si los cargos de ilegalidad, sometidos a estudio, son fundados o no. No puede de oficio,*

*la Sala considerar tales cargos, ni enmendar o suponer las infracciones que no fueron sustentadas adecuadamente y pronunciarse sobre el fondo de los aspectos que se debaten en el proceso correspondiente”.*<sup>1</sup>

Ahora bien, bajo este marco, se advierte que la decisión proferida por la JRL de la Autoridad del Canal de Panamá, surge por razón de la Denuncia por Práctica Laboral Desleal interpuesta por **RIGILIO FORBES POMARES**, contra la ACP, en virtud que la referida Autoridad para la fecha de la presentación de la Denuncia, el día 18 de septiembre de 2020, estaba negociando una Convención Colectiva y Acuerdos complementarios con Organizaciones Sindicales que no se encuentran debidamente facultadas para actuar ante ella, por no ostentar, ninguna de ellas, la personalidad jurídica que las faculden para tal fin, es decir, reconocidas y certificadas por la Junta de Relaciones Laborales como Representantes Exclusivos de la Unidad Negociadora de los No-Profesionales. (Cfr. foja 4 del expediente administrativo)

En el análisis de admisibilidad conforme a lo dispuesto en los artículos 5, 13 y 19 del Acuerdo 2 de 29 de febrero de 2000, modificado por el Acuerdo 69 del 13 de julio de 2020, que aprueba el Reglamento de Denuncias por PLD de la JRL, la Junta de Relaciones Laborales Rechazó de Plano la Denuncia promovida por el señor **RIGILIO FORBES POMARES**, porque no cumplía con el requisito de temporalidad; toda vez que la prueba recabada en la fase de investigación, se determinó que el Representante Exclusivo de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, inició negociación de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales, el día 12 de marzo de 2019.

De allí que, la Junta de Relaciones Laborales para determinar el cálculo del término para presentar la Denuncia de PLD, lo hizo a partir de la ocurrencia de ese hecho, es decir, el 12 de marzo de 2019.

---

<sup>1</sup> Resolución de 31 de octubre de 2014

Cabe indicar en este punto que, los artículos 5, 13 y 19 del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales, vigente al momento que se dieron los hechos, son del siguiente tenor:

“Artículo 5. El término para presentar una denuncia por una práctica laboral desleal es de ciento ochenta días (180) calendario, contados a partir de la fecha en que se dio el hecho que se alega como tal. Cuando la parte actora no tuvo conocimiento del hecho alegado, por razón de ocultamiento deliberado o no del mismo, el término comenzará a correr a partir de la fecha en que tuvo dicho conocimiento.

Artículo 13. En el curso de la investigación las partes deberán cooperar plenamente con la Junta y presentar oportunamente, vía correo electrónico o vía facsímil, toda información potencialmente relevante, ya sea que la Junta la solicite o no.

Artículo 19. Concluida la investigación la Junta emitirá una resolución admitiendo o rechazando la denuncia. Dicha resolución le será notificada a las partes y deberá contener:

1. La denuncia.
2. Un análisis de los hechos presentados.
3. Una conclusión donde se establezca si existen méritos para admitir o rechazar la denuncia.

La Junta rechazará de plano la denuncia que no cumpla con lo establecido en el artículo 5 de este reglamento.”

En tal contexto, en relación al requisito de temporalidad la Junta de Relaciones Laborales, determinó en la decisión apelada, lo siguiente:

#### **“b. Temporalidad**

Para determinar la fecha en que se inicia el cálculo de los ciento ochenta (180) días calendario desde la ocurrencia del hecho considerado PLD o desde que el denunciante tuvo conocimiento del mismo en caso de su ocultamiento deliberado o no, primero debe establecerse el hecho denunciado por el trabajador Rigilio Forbes Pomares, que en este caso se refiere a la posible comisión de una PLD por parte de la ACP debido a que la ACP se encontraba, para la fecha de la presentación de la denuncia, es decir, el 18 de septiembre de 2020, ‘negociando una convención colectiva y acuerdos complementarios con organizaciones sindicales que se encuentran debidamente facultadas para actuar ante la ACP por no ostentar, ninguna de ellas, la personalidad jurídica que las faculta para ello, por razón de no estar, reiteramos, ninguna de ellas, reconocidas y certificadas por la Junta de Relaciones Laborales como representante exclusivos de la unidad negociadora de los No Profesionales’. (f.4)

Consta a folio 67 del expediente, prueba de informe solicitada por parte de la investigadora de la JRL a la ACP, en cuenta a ‘Informar si el Representante Exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales se encuentra negociando un nuevo convenio colectivo. En caso de ser afirmativa su respuesta favor indicar la fecha de inicio de la negociación’.

La ACP dio respuesta a dicha solicitud, indicando lo siguiente: 'En atención a su pregunta si el Representante Exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales se encuentra negociando un nuevo convenio colectivo, le respondemos de manera afirmativa. El 21 de noviembre de 2018 y el 19 de diciembre de 2018, tanto el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), el Sindicato del Canal de Panamá, y del Caribe (SCPC) y la National Maritime Union (NMU), que conforman el RE de la unidad negociadora en mención, como la ACP respectivamente, solicitaron negociar la Convención Colectiva, de manera parcial, indicado cada parte las secciones y artículo de su interés (ver anexos A y B). El 2 de enero de 2019, las partes intercambiaron sus propuestas y **se dio inicio a la negociación el 12 de marzo de 2019.**' (lo resaltado es la JRL)

Descrito lo anterior, tenemos que la denuncia presentada por el señor Rigilio Forbes Pomares ante la JRL fue el día 18 de septiembre de 2020, y en atención a la prueba recabada en la fase de investigación, tenemos que el Representante Exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales inició la negociación de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales el día 12 de marzo de 2019.

...

Es por ello que la JRL estima que no es viable la admisión del presente proceso, toda vez que el mismo no fue presentado ante la JRL en tiempo oportuno, ya que el origen de la denuncia se generó el 12 de marzo de 2019, siendo su presentación extemporánea de acuerdo a los límites de tiempo previstos en el Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales de la JRL." (Cfr. fojas 77 a 83 del expediente administrativo) (La negrita de la Junta de Relaciones Laborales) (Lo subrayado es de la Sala)

Lo anterior pone en manifiesto, que el hecho o la situación que da lugar a la denuncia por Práctica Laboral Desleal, es precisamente, que la ACP se encontraba negociando una Convención Colectiva y Acuerdos Complementarios con Organizaciones Sindicales, supuestamente no debidamente facultadas para actuar ante ella.

De allí que, que el apelante al referirse a los cargos de violación de las normas que estima infringidas, alega que al declararse extemporánea la Denuncia PLD-36/20, y al admitirse la validez de los argumentos de la ACP, sin los aportes de las pruebas de la certificación del M/MMTC, la Junta de Relaciones Laborales tácitamente le cedió a la ACP su facultad de reconocer y certificar a los Representantes Exclusivos.

Por lo cual, aduce como transgredidos el artículo 94; el párrafo transitorio del artículo 97; y el artículo 113 (numeral 5) de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, que son del siguiente tenor:

**“Artículo 94.** Las relaciones laborales de la Autoridad se regirán por lo dispuesto en la presente Ley, en los reglamentos y en las convenciones colectivas. Las disposiciones de la presente sección deben interpretarse considerando la necesidad de que la Autoridad, como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente.

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

...

Parágrafo transitorio: Las unidades negociadoras y sus representantes exclusivos reconocidos al 31 de diciembre de 1999, podrán continuar ejerciendo sus funciones en la Autoridad, mientras se tramita su reconocimiento y certificación por la Junta de Relaciones Laborales, dentro de un plazo de 12 meses, contado a partir del 31 de diciembre de 1999.

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

...

5. Reconocer, certificar y revocar las certificaciones a los representantes exclusivos, determinar y certificar las unidades negociadoras idóneas conforme a las reglamentaciones, así como revocar el reconocimiento de cualquier organización sindical que infrinja lo dispuesto en el artículo 92. La Junta de Relaciones Laborales deberá otorgar la representación exclusiva a la organización laboral que haya sido elegida representante exclusivo, mediante voto secreto, por la mayoría de los trabajadores de la unidad apropiada que emitan votos válidos en una elección.”

No obstante, observa esta Sala que las normas alegadas por el recurrente no guardan relación con la decisión apelada porque su infracción, porque su argumentación está dirigida a resolver el fondo del asunto, y no a determinar sobre la legalidad del criterio jurídico expuesto por la JRL, relativo a la extemporaneidad de la Denuncia, como lo advierte el apoderado judicial de la ACP.

Precisa señalar que en situaciones como las que nos ocupa, la Sala ha emitido pronunciamiento, como en la Resolución de 1 de noviembre de 2018, y de 28 de marzo de 2016, en que se Rechaza el Recurso de Apelación sosteniendo en lo medular lo siguiente:

## “Resolución de 1 de noviembre de 2018

...

“Vistos y analizados los argumentos expuestos por las partes y la decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales, esta Superioridad pasa a resolver, previas las siguientes consideraciones:

La decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP surge por razón de las denuncias intersindicales presentadas por Panama Area Metal Trades Council contra la organización sindical National Maritime Union.

Observa esta Sala que en el presente caso, el apelante no se refiere en ningún momento a qué normas de la ley orgánica contradice la decisión apelada, ni su concepto de infracción, sino se limita a exponer con consideraciones subjetivas situaciones que estiman son irregulares, cuando lo correspondiente era citar la norma jurídica y explicar de manera lógica porque considera que la decisión de la Junta de Relaciones Laborales vulnera la respectiva norma, por cuanto que es lo que permite hacer el examen de legalidad, pero al no darse ello, este Tribunal se encuentra limitado a hacer la confrontación necesaria para determinar si se produce o no la ilegalidad, con la decisión apelada.

Lo anterior, a criterio de esta Sala imposibilita a hacer un examen de legalidad de la decisión apelada, al carecer de una guía para decidir el fondo del presente recurso de apelación.

Precisa señalar que en situaciones como las que nos ocupa, la Sala ha emitido pronunciamiento, como en la sentencia del de 31 de octubre de 2014, en que se rechaza el recurso de apelación sosteniendo en lo medular lo siguiente:

’...

El artículo 111 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997 (Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá) crea la Junta de Relaciones Laborales (en adelante JRL) con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales, así como de resolver los conflictos laborales que están bajo su competencia. Asimismo, dispone que la JRL tomará sus decisiones con plena autonomía e independencia, las cuales serán de obligatorio cumplimiento por las partes.

Sobre el particular, la misma Ley, en su artículo 114, señala que las decisiones de la JRL serán *’inapelables’*, salvo que sean contrarias a la Ley (Ley Orgánica), en cuyo caso la apelación se surtirá ante la Sala de lo Contencioso Administrativo. (resalta la Sala)

Por su parte, el artículo 3 del Acuerdo No.20 del 15 de enero de 2004 (Por el cual se aprueba el Reglamento de Apelaciones de las Decisiones de la JRL) en su numeral 4 precisa que el recurso de apelación deberá contener *’El o los artículos de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá que consideran violados.’*

En ese sentido, conviene precisar que si bien las relaciones laborales del Canal de Panamá, las cuales mantienen un régimen laboral especial con fundamento constitucional y legal, no establecen formalismo alguno para la interposición del recurso de apelación en contra de las decisiones proferidas por la Junta de Relaciones Laborales (*salvo que las mismas sean contrarias a la propia Ley*), esta Corporación de Justicia sostiene que el proponente, no sólo debe citar las normas que considera

infringidas, sino que es imprescindible, como requisito mínimo, que el mismo exponga y estructure el recurso de forma clara, objetiva e individualizada, que le sirva de guía a la Sala como Tribunal de Alzada, para así poder decidir si los cargos de ilegalidad, sometidos a estudio, son fundados o no. No puede *de oficio*, la Sala considerar tales cargos, ni enmendar o suponer las infracciones que no fueron sustentadas adecuadamente y pronunciarse sobre el fondo de los aspectos que se debaten en el proceso correspondiente.

Lo que caracteriza al recurso de apelación en contra de las decisiones de la JRL de la Autoridad del Canal de Panamá no es su formalismo, sino que se trata de un medio de impugnación *extraordinario* en contra de dichas decisiones, en que la cognición de esta Sala está circunscrita a los cargos de ilegalidad formulados a éstas con relación a la Ley Orgánica de la ACP (Ley 19). No tiene cognición amplia como ocurre en la jurisdicción laboral panameña, donde incluso la falta de sustentación no causa la deserción del recurso de apelación. Ello no es posible en las relaciones laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Dentro de este contexto, advierte la Sala que de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo No.29 de 21 de febrero de 2006, por el cual se modifica el Reglamento General de Procedimiento de la Junta de Relaciones Laborales, *Todos los procesos de competencia de la Junta son de una sola instancia o grado, no obstante, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia conocerá del Recurso de Apelación por ilegalidad, conforme a lo establecido en el artículo 114 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997.* (resalta la Sala)

...

El recurrente no hace argumentación jurídica alguna, a fin de desentrañar su contenido o de aplicar su regulación al caso correspondiente. Ante esta omisión, el control de legalidad que pudiera realizar esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, se ve privado de medios argumentales para provocar la ilegalidad pretendida.

En ese orden de ideas, la Sala en Sentencia de 8 de abril de 2008, se pronunció sobre el recurso de apelación contra las decisiones de la JRL de la siguiente manera:

‘Es oportuno tener presente, que el recurso de apelación presentado en ocasión de impugnar las decisiones de la Junta de Relaciones Laborales del Canal de Panamá (en lo sucesivo la JRL o simplemente la Junta), debe basarse en violaciones o infracciones a la legalidad. Por lo que ésta vía de alzada especial debe interponerse expresando claramente los preceptos legales que se aducen violados, lo cual implica su transcripción y su interpretación jurídica, como un parámetro mínimo de control de legalidad de los fallos de la Junta de Relaciones Laborales.’ (Recurso de Apelación contra la Resolución No.51/2005 de 15 de agosto de 2005, UPCP -vs-ACP)

Es decir, en el caso que nos ocupa el recurrente omite citar la expresión de las normas de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá que estima infringidas por parte de la decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales, no se hace argumentación jurídica alguna, a fin de desentrañar su contenido o de aplicar la normativa al caso concreto de la denuncia por práctica laboral desleal propuesta por el trabajador Luis E. Contreras. Ante esta omisión, el control de legalidad que pudiera realizar esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, se ve privado de medios argumentales para provocar la ilegalidad pretendida.

En este sentido, a la argumentación de cargos le ha faltado el contenido de las normas jurídicas de la Ley 19 que estima infringidas, ni el sustento de dicha acusación; por lo que no le es dable a la Sala Tercera acoger los cargos expuestos por el recurrente a fin hacer la declaratoria de ilegalidad solicitada.

En otras palabras, por resultar insuficiente la alegación y la confrontación de legalidad argüida por la parte del recurrente, y ante el rasgo especialísimo de este tipo de 'recurso extraordinario', la Sala declara improcedente los cargos relativos a la supuesta ilegalidad de la Decisión recurrida, y en consecuencia no se pronunciará respecto al mismo. (el resaltado es de la Sala)

De lo anterior resulta entonces, que al no incluir el recurrente en sus alegaciones la normativa de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, que estima vulnerada, no puede este Tribunal hacer el examen de fondo de legalidad.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de apelación presentado por el licenciado Abdiel Arteaga, en representación de PANAMA AREA METAL TRADES contra de la Decisión N° 4/2018 de 4 de diciembre de 2017, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá”.

#### **Resolución de 28 de marzo de 2016**

“  
...

Vistos y analizados los argumentos expuestos por las partes y la decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales, esta Superioridad pasa a resolver de conformidad, previas las siguientes consideraciones:

La decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP surge por razón de la denuncia interpuesta por el Capitán Schnack contra la Autoridad del Canal de Panamá, por razón de una rotación de prácticos que se le hiciera en el cargo que ocupaba cuando se encontraba haciendo unas negociaciones con un sindicato para realizar unas pruebas de la visión que fuera en julio de 2012.

Observa esta Sala que los hechos que sustentaron la denuncia se dan desde 1980, cuando el Capitán Schnack fue contratado en esa ocasión por la Comisión del Canal de Panamá, año en el que le se realizaron exámenes médicos, que vemos se fueron dando años tras años, y que dentro de los cuales el denunciante de la práctica laboral desleal, es decir, el Capitán Schnack se reusó a que se le realizara el visual de percepción de colores.

Y que según se desprende de lo señalado la disconformidad surgió cuando el Administrador del Canal de Panamá ordenó la remoción del capitán Schnack de la rotación de prácticos, porque no veía los colores, y de las negociaciones de un memorándum de entendimiento con la ACP, dentro de la cual el denunciante se puso disposición para que se le realizaran todos los exámenes con médico nacionales e internacionales.

Ahora bien, la Junta de Relaciones Laborales dentro de la decisión apelada resuelve no admitir la denuncia identificada PLD-15/13, por

extemporánea y por falta de competencia. El primer punto se sustenta en que la denuncia se presentó transcurrido en exceso el término de los 180 días calendarios contados a partir de la fecha en que se originó el hecho que se alega como práctica laboral desleal denunciada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 88 del Acuerdo 18 de 1999; y el segundo punto, se sustenta en que el asunto que motivó la denuncia que motivo el presente recurso, antes de ser sometido a la consideración de la Junta de Relaciones Laborales, fue tramitado como queja.

Previo a entrar a decidir el presente recurso de apelación, este Tribunal estima necesario acotar con todo respecto, que la Junta de Relaciones Laborales debió ser precisa en su decisión, por cuanto que en la parte motiva de la misma entra a examinar elementos sobre la extemporaneidad de la denuncia por práctica laboral desleal, y por otro lado, se refiere a la falta de competencia por tratarse de un asunto de queja, lo cual a nuestra consideración hace imprecisa la decisión, situación que estimamos debe evitarse hacia el futuro, en el sentido de ser más precisos en sus decisiones.

No obstante lo anterior, esta Sala observa que en el presente caso, el apelante al referirse a las normas que estima infringidas por la decisión de la Junta de Relaciones Laborales, se limita a mencionar de la Ley 19 de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, el artículo 108 numerales 1, 4 y 8; artículo 95, numerales 5 y 6; y el artículo 99 numerales 1, 3 y 6, cuyas normas no guardan relación con los hechos que sustentan el recurso y la decisión apelada, y tampoco explica en el recurso, como la decisión produce la infracción de esas normas, lo que imposibilita a este Tribunal hacer la confrontación necesaria para determinar la legalidad.

Siendo ello así, esta Sala considera que son improcedentes los cargos de ilegalidad de la decisión apelada, al carecer de una guía para decidir el fondo del presente recurso de apelación.

...

Ahora bien, el recurso de apelación que nos ocupa, tal y como viene ensayado, dista de las exigencias que, para tal fin, consagra la normativa aplicable, específicamente en el párrafo segundo del artículo 114 de la Ley 19 del 11 de junio de 1997 (Orgánica de la ACP).

El recurrente no hace argumentación jurídica alguna, a fin de desentrañar su contenido o de aplicar su regulación al caso correspondiente. Ante esta omisión, el control de legalidad que pudiera realizar esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, se ve privado de medios argumentales para provocar la ilegalidad pretendida.

...

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de apelación presentado por la firma LACAYO & ASOCIADOS en representación de Robert Schnack, contra la Resolución N° 23/2014 de 3 enero de 2014, proferida por la Junta de Relaciones Laborales dentro de la Denuncia identificada como PLD-15/13 presentada por ROBERTO SCHNACK, en contra de la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ.” (El subrayado es de la Sala)

Por tales razones, ante esta omisión, el control de legalidad que pudiera realizar esta Sala se ve privado de medios argumentales para provocar la ilegalidad solicitada, y es por lo tanto este Tribunal considera que son improcedentes los cargos, al carecer de una guía para el fondo del presente Recurso de Apelación.

Por consiguiente, se desestiman los cargos de ilegalidad del artículo 94; el párrafo transitorio del artículo 97; y el artículo 113 (numeral 5) de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la Resolución No. 66/2021, proferida el 15 de abril de 2021, emitida por la Junta de Relaciones Laborales (JRL) de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), dentro del Proceso por Práctica Laboral Desleal identificado como PLD-36/20, y en consecuencia **NIEGA** las demás pretensiones.

**NOTIFÍQUESE,**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME  
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.  
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**