

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022)

DECISIÓN No.11/2022

Por la cual se resuelve la Disputa sobre Negociabilidad NEG-02/20 presentada por el Panama Area Metal Trades Council contra la Autoridad del Canal de Panamá

I. ANTECEDENTES

Que el 19 de agosto de 2020, el señor Ricardo Basile, en representación de Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), presentó ante esta Junta de Relaciones Laborales una solicitud de revisión para la resolución de disputas sobre negociabilidad en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), con fundamento en el numeral 2 del artículo 113 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, en el Acuerdo No.6 de 5 de abril de 2000 y en la Sección 11.05 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales.

Este asunto fue sometido al sorteo correspondiente entre los miembros de la JRL el día 21 de agosto de 2019 (f.35), siendo asignado a la licenciada Mariela Ibáñez de Vlieg como miembro ponente. Por efecto del Decreto Ejecutivo No. 2 de 19 de noviembre de 2020, asumió la ponencia del presente caso el licenciado Fernando Alfonso Solórzano Acosta, que reemplazó a la licenciada de Vlieg como miembro de la JRL. (f.46)

Mediante Nota JRL-SJ-532/2020 de 24 de agosto de 2020 (f.31) se acusó recibo de la presente solicitud al PAMTC y se le comunicó a quién le correspondió asumir la ponencia del caso; mediante Nota JRL-SJ-533/2020 de 24 de agosto de 2020 se le corrió traslado al Administrador de la ACP (f. 32), el que fue contestado mediante nota RHXL-20-286 de 7 de septiembre de 2020 de la señora Vielka Duarte, Gerente Interina de Gestión Laboral.

Mediante Resuelto No.93/2021 de 1 de junio de 2021, la JRL programó la audiencia virtual de la disputa de negociabilidad para el 3 de agosto de 2021, a las nueve de la mañana (9:00 a.m.) y ambas partes fueron notificadas el 2 de junio de 2021. (f.51 y reverso).

El 20 de julio de 2021, el licenciado Ramón E. Salazar B., presentó poder especial que le fue conferido por el representante legal de la ACP, para comparecer al proceso arriba enunciado, como apoderado especial. (fs.57-58).

El 3 de agosto de 2021 se llevó a cabo la audiencia del presente proceso, con la participación de los miembros Fernando A. Solórzano A. (Ponente), Lina A. Boza, Ivonne Durán, Nedelka Navas Reyes y Manuel Cupas Fernández y las partes representadas, por el PAMTC el señor Ricardo Basile y por la ACP el licenciado Ramón E. Salazar B. (fs.90-110).

En la audiencia las partes presentaron sus alegatos iniciales, el PAMTC (fs. 91-94) y la ACP (fs. 94-97); se agotó la fase probatoria y, finalmente, las partes expusieron sus argumentos de cierre, el PAMTC (fs.105-108) y la ACP (fs.108-110), tal como consta en las transcripciones incorporadas al expediente (fs.90-110).

De acuerdo al informe secretarial de 24 de agosto de 2021, el expediente identificado como NEG-02/20, fue remitido al ponente para su decisión. (f. 111).

II. ARGUMENTOS DEL REPRESENTANTE EXCLUSIVO (PAMTC)

Manifiesta el representante del PAMTC en su solicitud de revisión que en las páginas 20 a 26 de la Decisión No. 3/202 de 14 de noviembre de 2019, emitida por la Junta de Relaciones Laborales, la decisión de la Administración de cambiar la asignación de tres (3) marineros a dos (2) marineros en la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques neopanamax o Esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, conllevó un cambio adverso y de más de poca importancia en las condiciones de trabajo de los marineros de remolcador y que estos cambios adversos y de más de poca importancia en las condiciones de trabajo de los marineros, implican para éstos, mayores esfuerzos y rigores en la ejecución de sus funciones, cuando son asignados a los remolcadores que asisten en la posición Alfa.

Por tal motivo, el sindicato propuso a la Administración de la ACP negociar una Compensación Adicional Especial (CAE) para los trabajadores que se han visto sometidos a estos cambios adversos, producto de la mencionada decisión, que fue implementada a partir del 12 de abril de 2018, que le fue notificada al sindicato hasta el 6 de marzo de 2020 y hasta la fecha, continúa implementándose.

Esta propuesta de CAE fue formulada a la ACP mediante carta fechada el 10 de marzo de 2020, corregida por carta de 12 de marzo de 2020, y la ACP, mediante carta fecha el 20 de marzo de 2020, basándose en lo que establece la Sección 11-05 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales (CC, no accedió a negociarla, “por considerarla no negociable”).

El texto de la propuesta de negociación formulada por el PAMTC se detalla a continuación:

“Compensación Adicional Especial (CAE):

La decisión de la Administración de cambiar la asignación de (3) tres marineros a (2) dos marineros en la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques que transiten por las esclusas neopanamax o esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, implicó para los marineros mayores esfuerzos y rigores en la ejecución de sus funciones, cuando son asignados a estos remolcadores, por lo que **la ACP conviene en establecer una Compensación Adicional Especial (CAE) para los marineros de remolcador y líderes marineros del remolcador.**

Esta CAE será el **equivalente al 50% del salario por hora de los marineros, y se pagará por cada hora de trabajo que los marineros lleven a cabo a bordo de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa)** a los buques que transitan por las esclusas neopanamax o esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas.

El pago de esta CAE se implementará a partir de la firma del presente Acuerdo, **con efecto retroactivo al 12 de abril de 2018**, sin embargo, las partes convienen suspender el pago de la CAE para los marineros y líderes marineros de remolcador hasta tanto la Sala Tercera de Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia expida su fallo con relación al recurso de apelación que presentó la ACP en contra de la Decisión No.3/2020 de 14 de noviembre de 2019 de la Junta de Relaciones Laborales.

No obstante lo anterior, las Partes acuerdan que en caso de que la Sala Tercera de Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia **confirme la Decisión No.3/202 de 14 de noviembre de 2019 de la Junta de Relaciones Laborales**, el pago del CAE para los marineros y líderes de marineros de remolcador se

implementará con efecto retroactivo al 12 de abril de 2018 a partir del momento en el que la Sala Tercera de Contencioso Administrativo y Laboral emita su fallo.

En el evento que la Sala Tercera de Contencioso Administrativo y Laboral **revoque, por ilegal la Decisión No. 3/2020 de 14 de noviembre de 2019 de la Junta de Relaciones Laborales**, las partes declaran y reconocen que **el presente Acuerdo quedará sin efecto.**”

El representante del PAMTC fundamentó su solicitud de revisión en el artículo 101 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, que indica que 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...”; en el artículo 102 numeral 2 de la misma ley que establece que son negociables las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por las decisiones de la administración de la ACP, a menos que tales decisiones sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo; y en los artículos 57 y 59 del Reglamento de Relaciones Laborales, que establecen, respectivamente, la obligación de las partes de negociar de buena fe y que los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones deberán estipularse en las convenciones colectivas correspondientes.

Asimismo, el representante del PAMTC subrayó lo dispuesto en las secciones 11.01, 11.02, 11.03 y 11.05 de la Convención Colectiva, relativos a Negociación Intermedia, que prevén, respectivamente, que dicho procedimiento aplica a las negociaciones “sobre los asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores, excepto aquellos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en la Ley Orgánica o sean consecuencia de ésta...”; que de “acuerdo con la Ley Orgánica y el Reglamento de Relaciones Laborales, generalmente existe un derecho mutuo para comenzar una negociación intermedia sobre asuntos negociables que no estén cubiertos por la convención colectiva vigente. Por consiguiente, las partes convienen en respetar el derecho que cada uno tiene a iniciar una negociación intermedia, en la medida que dicho derecho esté definido en la Ley Orgánica”; establece el procedimiento para la negociación iniciada por la ACP; y, establece, en relación a la negociabilidad, que la “ACP se reserva el derecho a declarar no negociable cualquier propuesta o contrapropuesta del RE, y negarse a negociar al respecto”, y que el “RE podrá presentar oportunamente a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) una disputa sobre la negociabilidad de un tema.”

Por las razones expresadas, el representante del PAMTC solicitó en su denuncia que la JRL decida a favor de que es negociable y que la Administración de la ACP tiene la obligación de negociar con el PAMTC una Compensación Adicional Especial (CAE) para los marineros de remolcador y líderes marineros de remolcador, que se vieron afectados por la decisión de la Administración de cambiar la asignación de tres (3) marineros a dos (2) marineros en la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques que transitan por las esclusas neopanamax o esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, decisión que implicó para los marineros y líderes marineros, mayores esfuerzos y rigores en la ejecución de sus funciones, cuando son asignados a estos remolcadores.

Estos mismos argumentos fueron sustentados por el representante del PAMTC en el acto de audiencia celebrada el 3 de agosto de 2021, en el que afirmó, entre otras cosas, lo que sigue:

“...es un hecho y así lo determinó la propia Junta de Relaciones Laborales en su Decisión No. 3 del año 2020 de 14 de noviembre de 2019. Es un hecho probado. No

es materia de debate... ¿A qué nos referimos? A que la Autoridad del Canal de Panamá tomó una decisión. Esa asignación fue de cambiar la asignación de tres marineros a dos sobre la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa o Alfa a los buques que transitan por las esclusas neopanamax, esclusas neo, esclusas del Canal ampliado, Agua Clara y Cocolí; hablamos de los mismo al tercer juego de esclusas. Y es hecho también, señores, no es materia de debate, por que la junta así lo determinó. Que esa decisión que la administración tomó conllevó un cambio adverso y de más que de poca importancia en las condiciones de trabajo de los marineros de remolcadores y ésta no es nuestra opinión. Estamos leyendo el criterio de la junta de Relaciones Laborales. Además, señores miembros, criterio de la Junta, reiteramos, estos cambios adversos y de más que de poca importancia en las condiciones de trabajo en los marineros implicaron para estos mayores esfuerzos y rigores en las ejecuciones de sus funciones, cuando son asignados a los remolcadores que indicamos anteriormente. Y es por esto, señores miembros, que la afectación de las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores, dentro de este proceso, es un hecho probado; y en ese sentido, sin temor a equivocarnos, partimos de esa base, la Administración tomó una decisión y esa decisión afectó las condiciones de empleo y trabajo de los trabajadores. Así que cualquier discusión que pudiese surgir en este acto de audiencia sobre si el cambio fue adverso o no, es totalmente irrelevante e inoportuno, porque eso y es un hecho probado y es una decisión de la Junta de Relaciones Laborales. Así que, lo que corresponde en este caso, señores miembros, es revisar la propuesta de negociación del sindicato que se da como consecuencia de la afectación a los trabajadores, entendiendo que la Ley Orgánica en el numeral 2 del artículo 102 establece que son negociables las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por las decisiones de la administración, a menos que tales decisiones sólo tengan un efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo. Entonces, utilizando o analizando este artículo y sus presupuestos, podemos ver qué es lo que debemos revisar en este caso. Trabajador afectado adversamente por las decisiones de la administración. Sí hubo una decisión, es un hecho, se probó dentro del PLD. Esa decisión sí afectó adversamente los trabajadores, es un hecho, y estas tuvieron un efecto de más que de poca importancia. Así que lo único que resta verificar en este proceso es si la figura que el sindicato presentó como propuesta específica de negociación es o no una medida adecuada aplicada a los trabajadores afectados. Y hacemos énfasis en esto, medida adecuada aplicada a los trabajadores afectados porque este numeral habla de que son negociables procedimientos que se usan para implementar las decisiones de la administración, a lo que se refiere el artículo 100. Ese es un elemento que no aplica para este. Y el otro elemento, que dicho artículo reconoce como negociable, son justamente lo que acabamos de señalar, las medidas adecuadas aplicadas a los trabajadores afectados por las decisiones de la administración. Entonces, acá yo planteo la siguiente pregunta que consideramos debe ser aclarada dentro del proceso que nos tiene aquí el día de hoy. ¿La compensación adicional especial, que el sindicato le presentó a la administración como propuesta específica de negociación, es o no una medida adecuada aplicada a los marineros de remolcador que se vieron afectados por la decisión de la administración? Es así de sencillo. Aquí señores miembros, si nosotros buscamos en el reglamento de relaciones laborales en la ley alguna norma que delimite o excluya las compensaciones económicas como medida adecuada aplicada a los trabajadores, no la vamos a encontrar. No hay nada en la legislación laboral del Canal que indique que compensar económicamente a trabajadores afectados por cambio en sus condiciones de trabajo no es permitido o no es una medida adecuada aplicada a los trabajadores. Por eso nosotros confiamos en que una revisión exhaustiva de nuestra normativa laboral nos dará la razón; y no solamente porque consideramos que la tenemos, sino que al ver lo que ha sucedido en el ámbito laboral reciente del Canal de Panamá. Bien, es cierto que en otra unidad negociadora, pero ella nos presenta un precedente de que la administración ya ha negociado con representantes exclusivos compensaciones adicionales especiales como medida adecuada aplicada a trabajadores que se ven sometidos a cambios en sus condiciones de trabajo..."

El representante del PAMTC hizo referencia al acuerdo que logró negociar la administración con la Unión de Capitanes y Oficiales de Cubierta, dentro de

la sección 24.17 de la Convención Colectiva de esa unidad negociadora, en donde la administración convino establecer una compensación adicional especial, debido a que las nuevas operaciones del canal ampliado implican condiciones de trabajo diferentes a las existentes en las esclusas originales.

Advirtió, asimismo, que a esta altura del proceso no es posible hablar de una “posible afectación”, porque ya la Junta determinó la afectación. Preguntó en dónde se habla en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP “de exclusivamente de medidas de mitigación o dónde se define qué es una medida de mitigación y qué no lo es. Pero lo que sí habla ese artículo, es y a riesgo de ser repetitivo..., medidas adecuadas aplicadas a trabajadores...”

También señaló que la norma menciona los términos de “impacto e implementación”.

Aclaró que no ha hablado de clasificación de puestos ni ha interferido con los derechos de la administración, lo que no está en discusión.

Agregó que “... una compensación adicional especial no tiene absolutamente nada que ver con la clasificación de puestos. Esto es fácil, si la administración no quiere verse en la necesidad de tener que compensar a los marineros de remolcador para hacerlos trabajar en condiciones más rigurosas como lo dijo la Junta, entonces no los hagan trabajar de esa manera. Si quien dijo que el trabajo que antes hacían tres, ahora lo tiene que hacer dos, sometidos a condiciones más rigurosas, fue la administración. Y asimismo como la administración estableció eso, asimismo lo puede retirar y aquí no hay que compensar a nadie. Pero mientras tengas a estos trabajadores sometidos a rigor de un cambio adverso, lo que corresponde en derecho y en justicia para los trabajadores es que se les compense.”

Advirtió que “lo que es negociable en una unidad negociadora, lo es en otra, siempre y cuando se cumplan los requisitos de la afectación a los trabajadores, los cuales nosotros ya hemos demostrado en el proceso de práctica laboral desleal. Y lo último, dicen que la convención colectiva del 2016 cubre situaciones como ésta. Imposible, porque los hechos y las afectaciones ocurrieron en el 2018, así que es imposible que la convención colectiva vigente que se firmó en el 2016, que tenga una letra que prevé una afectación que ocurrió dos años después. Así que esa afirmación, carece de todo sustento, y por tanto la negamos.”

En su alegato final, el representante del sindicato, en lo medular, hace una sustentación del sentido y alcance del artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP y su aplicabilidad. Advierte que el hecho de que este caso esté siendo revisado por la Sala Tercera de la CSJ, no afecta la negociabilidad del asunto, porque la concesión del recurso se dio en el efecto devolutivo. No acepta que lo contenido en la propuesta de compensación ya esté contenido en la convención colectiva de 2016, porque en esa fecha no se había puesto en marcha el canal ampliado. No se podía prever “que en dos años, primero, se iba a arrancar con tres marineros, que esa operación se iba a mantener y que esa iba a ser la condición de trabajo de los marineros por dos años y que luego al año dos, sin notificar la administración, cambiaría esa condición de trabajo de manera unilateral.”

III. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA (ACP)

En la nota RHXL-20-286 de 7 de septiembre de 2020 dirigida a esta JRL por la señora Vielka Duarte, Gerente Interina de Gestión Laboral de la ACP, luego de hacer un recuento de los antecedentes del caso, manifestó en lo medular que el ingeniero Boris Moreno, Gerente Encargado de Recursos de Tránsito de

la ACP, mediante nota de 20 de marzo de 2020, dio respuesta a la propuesta de pagar una CAE presentada por el señor Basile en representación del PAMTC, señalándole que la misma no corresponde a aspectos negociables conforme el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, “en virtud de que no se relaciona con la mitigación de una posible afectación adversa, además de que interfiere con los derechos que la Ley Orgánica otorga a la Administración en el artículo 100, ya que le corresponde determinar su misión, presupuesto, organización, número de trabajadores y medidas de seguridad interna y que, por mandato constitucional, la ACP tiene la obligación de asegurar que el Canal funcione de manera segura, eficiente y rentable”.

Agregó que en cuanto al planteamiento de que el cambio implica mayores esfuerzos y rigores a los trabajadores en la ejecución de sus funciones, se le indicó al sindicato que su propuesta interfería de modo enunciativo y no limitativo con los derechos de la Administración, como es asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajos, lo que conlleva la facultad de determinar los requisitos, calificaciones y habilidades o destrezas exigidos para realizar el trabajo u otras características particulares e individuales relacionadas con el trabajo. Que actualmente hay una convención colectiva vigente desde 2016, que contiene aspectos de dinero que aplican a los trabajadores de la unidad negociadora, por lo que no correspondería introducirlos en este momento.

Haciendo referencia a las normas en las que el PAMTC sustentó su solicitud, manifestó que el artículo 102 de la Ley Orgánica establece la condición de que las negociaciones entre la Administración y el representante exclusivo no entren en conflicto con la Ley Orgánica ni los reglamentos. De lo anterior deriva que no corresponde negociar temas que interfieran en el ejercicio de los derechos de las partes, en el caso de la Administración, los establecidos en el artículo 100 de la Ley Orgánica, como sería la propuesta de compensación bajo el argumento de mayores rigores y esfuerzos en la ejecución de sus funciones, por ser estos aspectos propios de la clasificación de puestos. También señaló que el denunciante no propuso medidas adecuadas para la mitigación de una posible afectación adversa, por la normalización de la dotación de los remolcadores que asisten en posición de proa (Alfa) a los buques que transitan por las esclusas Neopanamax con la asignación de dos (2) marineros de remolcador, por lo que no se identifica un asunto negociable. Por consiguiente, la Administración actuó con apego a lo establecido en el artículo 102.

En relación al artículo 101 de la Ley Orgánica, manifiesta que de ninguna forma correspondía que la Administración fuera compelida u obligada a negociar una propuesta no negociable a la luz de la Ley Orgánica y sus reglamentos.

Sobre el artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales, manifestó que es un requisito de la negociación de buena fe, que se trate de condiciones de empleo negociables, lo que no era la propuesta presentada.

Con relación al artículo 59 del citado Reglamento, observó que la Convención Colectiva contiene en su artículo 11 las disposiciones para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en la convención colectiva vigente y del mismo se desprende, en concordancia con el artículo 102 de la Ley Orgánica, que el procedimiento de negociación intermedia establecido en la convención colectiva no aplica a los asuntos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establecen en la Ley Orgánica o sean consecuencias de éstas. Por lo tanto, el procedimiento de negociación contenido en el artículo 11 de la Convención Colectiva no aplica a la propuesta de negociar una

compensación adicional bajo el argumento de mayores esfuerzos y rigores para los trabajadores, al ser aspectos propios de la clasificación de puestos. Tampoco aplica para negociar propuestas sobre asuntos que interfieran con las decisiones propias de la Administración en el ejercicio de los derechos que le otorga la Ley Orgánica.

Advirtió que en las Secciones 11.02 y 11.03 (b) se señala consistentemente que los asuntos que se atenderán bajo el procedimiento establecido, son aquellos no cubiertos en la convención colectiva vigente, pero como ha indicado, las compensaciones y otros aspectos económicos están cubiertos en la convención colectiva vigente. Por otro lado, aunque el denunciante presentó su propuesta a tiempo, la misma no está directamente relacionada a aspectos específicos y negociables de lo notificado por la ACP, ya que no corresponde a medidas adecuadas para mitigar alguna posible afectación vinculada con la normalización de la dotación de los remolcadores en posición de proa (Alfa) para los buques que transitan por las esclusas Neopanamax, con dos (2) marineros de remolcador.

En lo concerniente a la negociabilidad, la Sección 11.05 de la referida convención reconoce el derecho a declarar no negociable una propuesta del representante exclusivo y negarse a negociar al respecto.

La señora Duarte concluyó que, en este caso, se considera que la Administración de la ACP ha actuado de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica, los reglamentos, la convención colectiva pertinente y en apego a su derecho frente a la propuesta de negociación presentada por el PAMTC, al no tratarse de un asunto negociable, por lo que solicita se desestime la presente disputa de negociabilidad.

En el acto de audiencia dentro de la presente causa, el representante de la ACP, licenciado Ramón Salazar manifestó en lo medular que en el régimen especial laboral de la ACP, en lo atinente a la negociación intermedia, se deja analizar el artículo 102 de la Ley Orgánica, que limita la negociación a asuntos que no estén en conflicto con la Ley y los reglamentos, de los que se desprenden 3 tipos de negociación: de sustancia, de impacto e implementación y la basada en intereses. En el presente caso el PAMTC presenta una negociación intermedia sobre asuntos no contemplados en la convención colectiva vigente. Pero para que sean negociables, como se estipula en el artículo 11 de la Convención Colectiva, “se debe excluir los asuntos ya incluidos en la convención colectiva, así como aquellos asuntos ya discutidos en la etapa de negociación de la convención, aún cuando no hubiese quedado redactados en la misma.” Señaló que esto se ilustró por la JRL en las Decisiones No. 36/2020, en la NEG-14/17 y en la Decisión No.6/2019 en la NEG 06/17. Siendo este caso una negociación por impacto e implementación, “la negociabilidad se determina cuando la ACP, al haber tomado una decisión sobre un tema que va a implementar de un cambio que va a efectuar con base en sus facultades, tenga un impacto de más que de poca importancia en la condición de trabajo de los trabajadores.” Con base en lo anterior, manifiesta que la propuesta presentada por el sindicato no se ajusta a las condiciones esenciales que requiere la negociación intermedia por impacto e implementación, puesto “que los asuntos presentados, debe ser uno, negociables, y dos, no estar cubierto por la convención vigente”; en el caso en estudio, la propuesta del sindicato se da en respuesta a la notificación que hace la ACP el 6 de marzo de 2020, en cumplimiento de la Decisión No. 3/2020 emitida por esta JRL, y siendo la propuesta de una compensación basada y relacionada con el salario, es un asunto excluido expresamente de la negociación, que interfiere además con los derechos de la Administración, a quien le corresponde exclusivamente determinar su misión, presupuesto, organización, número de trabajadores y sus medidas de seguridad interna,

por cuanto el numeral 2 del artículo 85 de la Ley Orgánica “confiere únicamente a la Administración la responsabilidad de garantizar la clasificación de puesto de acuerdo con la complejidad de sus funciones y responsabilidades del cargo, así como las remuneraciones determinadas por tabla salarial y de acuerdo con la clasificación, de modo que se cumpla con el principio de igual salario.” Este ordinal está desarrollado en el artículo 12 del Reglamento de Administración de Personal, así como en el artículo 300 del Manual de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá. Así las cosas, la ACP materializa esta responsabilidad y derecho en el documento llamado Descripción de Puesto o PD, donde se indican las funciones y responsabilidades principales, los conocimientos y destrezas, los controles de supervisión, el ambiente de trabajo, así como el esfuerzo físico en la ejecución de las labores.

Manifestó el representante de la ACP que al revisar la propuesta de negociación, encuentra que esta se hace bajo el criterio de que la administración decidió normalizar la dotación de los remolcadores al número de dos marineros, lo que responde sin duda alguna al derecho de la administración de determinar su misión, presupuesto, organización, número de trabajadores, en adición a que la determinación de las medidas de seguridad de la Autoridad, son también un derecho de la Administración. En ese sentido y bajo su normativa, la ACP emitió su certificado de inspección de seguridad marítima de sus flotantes tipo remolcador, donde se aprecia como tripulación mínima un capitán del buque, un oficial de máquina y dos marineros, que permite una operación segura de dicho equipo en las aguas del Canal de Panamá. Señala que “tanto antes del 12 de abril de 2018 y hasta la actualidad... lo relacionado con la inquietud del representante exclusivo respecto a la seguridad y al número de marineros en el remolcador, había sido atendido, respondido y aclarado” en varias notas emitidas por la Administración. Siendo que la propuesta de negociación se refiere al pago de dinero y que la convención colectiva vigente ya contiene el aspecto de la remuneración, no corresponde introducirlo como una compensación adicional especial. La misma consideración se hace respecto a la propuesta de que el CAE se haga con efecto retroactivo al 12 de abril de 2018 y que el mismo se mantenga suspendido hasta que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia resuelva el recurso de apelación presentado por la ACP contra la Decisión No.3/2020, primero porque no hay normativa que sustente la consideración de pago por mayor esfuerzo y rigor en la ejecución de funciones de forma retroactiva, y segundo porque, la lógica jurídica indica que el sindicato reconoce la institución de la apelación y acepta que la decisión proferida por la JRL no está ejecutoriada.

Agregó que la Decisión 3/2020 dictada por esta JRL no estableció reconocimiento con respecto a este tema, y que al estar pendiente de resolverse el recurso de apelación contra esta decisión, hay una situación de litipendencia, y la JRL, en uso de sus facultades, puede decretar el archivo definitivo de este expediente conforme el artículo 72 del Reglamento General de Procedimiento, al estar frente a un litigio, cuya continuación se hace jurídicamente imposible.

Advirtió que en el presente proceso no se puede hablar de “cambios en las condiciones de empleo y de trabajo a los trabajadores... debido que al (sic) cambio en la condición de empleo fue un tema que fue excluido en la Decisión No.3/2020, por tanto, no se puede indicar de ninguna manera en este proceso, que ha habido un cambio en una condición de empleo.”

El representante de la ACP hizo un recuento de las normas bajo las cuales fundamenta su defensa. Señaló que estamos bajo el principio de legalidad. Observó que la negociación que se llevó a cabo entre la ACP con otra unidad

negociadora, fue producto de negociaciones con una unidad que está cubriendo trabajadores que tiene funciones y responsabilidades distintas a la de los trabajadores cubiertos bajo la convención colectiva aplicable en este caso y el CAE, al que hizo referencia la contraparte, no fue producto de una negociación intermedia, sino de una negociación de una convención colectiva.

En su alegato final reiteró estos mismos criterios y observó que en las negociaciones de impacto e implementación se busca mitigar los efectos adversos sobre los trabajadores afectados por el cambio en una condición de trabajo, cuestionando ¿cómo puede un aspecto dinerario mitigar un supuesto cambio por esfuerzo y rigores en la ejecución de funciones? Agregó “que ha sido el criterio sostenido de esta junta que, en la negociación de impacto e implementación, se busca la mitigación de la medida sobre los efectos negativos en la implementación de una decisión por parte de la administración o un procedimiento para implementar esa decisión”, como se indicó en la Decisión correspondiente al proceso NEG-09/18, relacionado con una propuesta para una CAE para los ocupantes de la posición afectada con los cambios en la descripción de puesto que fueron analizadas y así declaradas en una Decisión No. 10/2017, “la Junta indicó que ello no era una propuesta tendiente a eliminar o de mitigar los efectos negativos a su condición de trabajo, ni era una propuesta que establece el procedimiento o consideraciones para su implementación. La Junta consideró en esa oportunidad, al igual que está sucediendo en este caso, que la propuesta se refiere en sí a una medida compensatoria, mas no mitigante y, por tanto, una solicitud de negociación en ese sentido, no cumple con la condición que establece el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP”. Eso se dio en la Decisión No. 37/2020 del NEG-01/19 del 20 de agosto de 2020.

El representante de la ACP cita otros precedentes que manifiestan iguales posiciones e invocando las normas a las que ha hecho mención anteriormente, solicita que se declare como no negociable la propuesta presentada por el PAMTC.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

El presente caso guarda relación con la solicitud presentada por el PAMTC, con el propósito de que la JRL declare negociable el tema propuesto y que existe el deber de negociar la propuesta del PAMTC, específicamente del pago de una Compensación Adicional Especial (CAE) para los trabajadores que se han visto sometidos a los cambios adversos a los que se refiere la Decisión No. 3/2020 de 14 de noviembre de 2019, emitida por la Junta de Relaciones Laborales, que declaró que la Autoridad del Canal de Panamá cometió las causales de prácticas laborales desleales de los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, denunciadas por el PAMTC en su contra en la denuncia por prácticas laborales desleales PLD-33/18, por lo que, de acuerdo a la facultad conferida a la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá en el numeral 5 del artículo 115 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, ordenó el cese de la decisión de la Administración de cambiar la asignación de tres (3) marineros a dos (2) marineros en la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques neopanamax o Esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, que conllevó un cambio adverso y de más de poca importancia en las condiciones de trabajo de los marineros de remolcador y que estos cambios adversos y de más de poca importancia en las condiciones de trabajo de los marineros implican para éstos, mayores esfuerzos y rigores en la ejecución de sus funciones, cuando son asignados a los remolcadores que asisten en la posición Alfa.

Explica la propuesta que la decisión de la Administración de la ACP del aludido cambio de asignación que fue implementada a partir del 12 de abril de 2018, que le fue notificada al sindicato hasta el 6 de marzo de 2020 y hasta la fecha, continúa implementándose.

Esta propuesta de CAE fue formulada a la ACP mediante carta fechada el 10 de marzo de 2020, corregida por carta de 12 de marzo de 2020 y, la ACP, mediante carta fecha el 20 de marzo de 2020, basándose en lo que establece la Sección 11-05 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales (CC, no accedió a negociarla, “por considerarla no negociable”).

En efecto, El PAMTC, organización sindical debidamente registrada y reconocida por la JRL, interpuso denuncia por práctica laboral desleal, identificada como PLD-33/18, contra la Autoridad del Canal de Panamá y en dicho proceso la JRL profirió la Decisión No.3/2020 de 14 de noviembre de 2019, mediante la cual resolvió lo siguiente:

“**PRIMERO:** DECLARAR que la Autoridad del Canal de Panamá cometió las causales de prácticas laborales desleales de los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, denunciadas por el Panama Area Metal Trades Council en su contra en la denuncia por prácticas laborales desleales PLD-33/18, por lo que, de acuerdo a la facultad conferida a la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá en el numeral 5 del artículo 115 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, le ordena que:

1. **CESE**, a más tardar dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la notificación de la presente decisión, **la implementación** que hizo el 12 de abril de 2018 **de la decisión de cambiar la asignación de (3) tres marineros a (2) dos marineros en la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa)** a los buques que transitan por las esclusas neopanamax o esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, **sin primero notificar** por escrito al punto de contacto designado para el Representante Exclusivo de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales del Canal de Panamá, para permitirle a dicho Representante Exclusivo ejercitar su derecho a solicitar negociar los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad a los que se refiere el artículo 100 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, así como las medidas adecuadas que se apliquen a los trabajadores afectados adversamente con un efecto de más que de poca importancia, por tal decisión.

2. **SE ABSTENGA de interferir, restringir o coaccionar**, de cualquier manera, a **cualquier trabajador afectado por la decisión de la administración**, en el ejercicio de su derecho a ser representado por el Representante Exclusivo de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales del Canal de Panamá, sea o no miembro de la organización sindical.

3. **SE ABSTENGA de no obedecer o negarse a cumplir**, en este caso y de cualquier manera, las disposiciones de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, relativas a **los derechos del Representante Exclusivo** de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales del Canal de Panamá, de actuar en representación de los trabajadores de esta unidad negociadora y ser protegido en el ejercicio de este derecho y de representar los intereses de todos los trabajadores de la unidad negociadora, estén afiliados o no a la organización sindical, **para solicitar negociar, de acuerdo al procedimiento para negociación convenido entre las partes, con relación a la decisión de la Autoridad del Canal de Panamá** de cambiar de tres a dos los marineros asignados a partir del 12 de abril de 2018, a la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques que transitan por las esclusas neopanamax o esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas.

SEGUNDO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá publicar, a partir de los cinco (5) días siguientes a su ejecutoria, copia de la presente decisión en los tableros de anuncios en las facilidades donde trabajan los marineros de remolcador,

pertenecientes a la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, que son asignados a la cubierta del remolcador que asiste en la posición (Alfa) de proa de los buques que transitan por las esclusas del canal ampliado; para que permanezca por sesenta (60) días consecutivos desde la fecha en que sea fijado y tomar las medidas para que la publicación no sea alterada, desfasada o cubierta por cualquier otro material fijado en dichos tableros.

TERCERO: NEGAR las demás declaraciones pedidas por el denunciante.

CUARTO: ORDENAR el archivo del expediente PLD-33/18.”.

Esta decisión fue formalmente notificada a las partes del proceso y se encuentra actualmente bajo conocimiento de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en virtud del recurso de apelación que fue promovido por la Autoridad del Canal de Panamá, cuya alzada fue concedida en el efecto devolutivo, lo que implica que no se ha suspendido el cumplimiento de la resolución apelada.

El artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP es donde se establecen las materias sujetas de negociación entre la administración de la Autoridad del Canal de Panamá y los representantes exclusivos de sus unidades negociadoras, que señala:

“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 sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.*
3. El número, tipos y grado de los trabajadores que puedan ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo; la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo. La obligación de negociar estos asuntos quedará sujeta a la utilización de un método de negociación, en base a intereses y no a posiciones adversas de las partes, el que será establecido en los reglamentos. Los intereses de las partes deben promover necesariamente el objetivo de mejorar la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del canal y la calidad del ambiente de trabajo”. (énfasis de la Junta)

De acuerdo a lo anterior, las negociaciones de impacto e implementación de los cambios en las condiciones de trabajo de trabajadores afectados producto de una decisión de la administración que conlleve el ejercicio de alguno de los derechos que le da el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, **proceden si las afectaciones en las condiciones de trabajo de los trabajadores involucrados son de más que de poca importancia.**

En este sentido, ya la Junta de Relaciones Laborales, al resolver la Denuncia por Práctica Laboral Desleal contra la decisión de la Administración de cambiar la asignación de tres (3) marineros a dos (2) marineros en la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques neopanamax o Esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, que motivó la emisión de la Decisión No.3/2020 de 14 de noviembre de 2019, emitió una serie de consideraciones para concluir que en ese caso sí hubo afectaciones en las condiciones de trabajo de los trabajadores involucrados, que son de más que de poca importancia, al indicar:

“ ...

El hecho denunciado por el PAMTC se refiere a que, finalizado el 11 de abril de 2018, la ACP actuó conforme a la **“decisión de eliminar a un marinero de la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques que transitan por las esclusas del canal ampliado o esclusas neo panamax (Cocolí y Agua Clara), reduciendo de 3 a 2 el número de marineros asignados a esta tarea.”** (f.4). Tanto los señores Gustavo Gómez, gerente de la Sección de Apoyo de la División de Dragado, como el señor Max Newman, gerente de Remolcadores, indicaron en sus entrevistas ante la investigadora de la JRL, que la decisión de la ACP que generó el hecho denunciado por el PAMTC, se hizo efectiva el 12 de abril de 2018 (fs.50 y 54). Y el PAMTC señaló que esto se hizo sin notificación al punto de contacto del RE, lo que consideró, constituyó **“cambios en las condiciones de empleo y de trabajo de estos trabajadores que afectaron de forma significativa la salud y seguridad ocupacional de los mismos.”** (f.1), y que dicho **“cambio, afectación, modificación y desmejora en las condiciones de empleo y de trabajo de los marineros de remolcador se da como consecuencia de la decisión de eliminar a un marinero de la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques que transitan por las esclusas del canal ampliado o esclusas neo panamax (Cocolí y Agua Clara), reduciendo de 3 a 2 el número de marineros asignados a esta tarea.”** (f.4)

...

Los elementos allegados al expediente no permiten a la JRL concluir que la asignación normal en ese remolcador Alfa que ocupa la posición de proa en las naves que hacen esclusajes en el canal ampliado, en algún momento desde que se inauguró, era de dos y no de tres marineros. De las constancias del expediente se observa que, el único tiempo en el que quedó demostrado que se asignaron dos marineros a la operación de dicho remolcador Alfa, fue a partir del 12 de abril de 2018 y ello denota un cambio de una decisión previa de la administración de asignar tres marineros al remolcador Alfa, y no un retorno a una asignación de dos marineros que nunca se había hecho antes en dicho remolcador Alfa, o que por lo menos, no se probó en el proceso que así fuera.

Por tanto, concluye la JRL, no puede ocurrir una normalización si lo acreditado en el expediente muestra que lo normal o usual, desde que se iniciaron las operaciones del canal ampliado, fue la asignación de tres marineros al remolcador en la posición de proa de los buques que transitan por el mismo. Y observa que, en oposición al argumento de la normalización, lo que ocurrió fue un cambio y no una vuelta a una asignación previa, que, se repite, nunca se probó que existió.

Si bien es cierto que esta asignación de dos marineros fue en el ejercicio de su derecho reconocido en el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, y que es acorde al certificado de operación de seguridad marítima de los remolcadores Alfa en la operación del canal ampliado, como lo explicó el señor Oscar Amarís (f.263), dicha decisión no podía ser una “normalización” con relación al número de marineros asignados y, en todo caso, lo que ocurrió fue una equiparación con la dotación mínima de marineros que señala el certificado de inspección de seguridad marítima de los remolcadores, pero ello, a todas luces, sigue constituyendo un cambio que fue producto de una decisión de la ACP en ejercicio de su derecho a asignar trabajo y a los trabajadores que deben hacerlo.

No solo no se mostró que la dotación normal de marineros del remolcador que ocupa la posición de proa de los buques que transitan por el canal ampliado, en algún momento fue de dos marineros, sino que, además quedó probado que incluso desde antes de la inauguración del canal ampliado, también se hacían las funciones de marinería de ese remolcador Alfa con al menos tres marineros y que ese fue el modo de hacer el trabajo de los marineros en la operación en el remolcador Alfa con la que se familiarizaron....

...

La JRL, luego de escuchar en qué consiste la operación de amarre, desamarre y manejo de cabestrante, logró el convencimiento necesario para concluir que no es lo mismo hacer dicha maniobra entre tres marineros, que entre dos. La práctica con tres marineros acostumbró (familiarizó) a los marineros con una maniobra compartida

entre tres, y luego, con el cambio, les correspondió hacerlo entre dos, sin que haya pruebas de que fueron familiarizados para ello, lo que implica un modo de hacer la maniobra distinto, por requerir que entre dos amarren, desamarren y que también alguno de ellos opere el cabestrante (“winche”).

Por último, la convicción de la JRL de que fue un cambio y no una normalización de la asignación de marineros al remolcador Alfa, proviene del hecho de que no hay constancia de que la asignación de tres marineros en lugar de dos en el remolcador Alfa, había sido advertida como excepcional y temporal para familiarización, previo a que se iniciaran las prácticas de las maniobras o a la operación del canal ampliado....

...

Como ya lo ha dicho la JRL, la documentación que consta en el expediente con relación a comunicaciones de la ACP con el SCPC y que data de 23 de enero de 2017, cuando ya tenía casi un año de inaugurado el canal ampliado, no hace referencia directa al tema de esta denuncia y menos a que había sido advertido que la dotación sería de tres marineros hasta que se familiarizaran y luego sería de dos marineros en el remolcador Alfa. Por lo que, a falta de otros elementos que así lo acrediten, no es posible concluir que la variación de marineros en el remolcador Alfa fuera una familiarización que ya había sido comunicada, sino un cambio que había que notificar.

Por todo lo explicado, la JRL reconoce que el 12 de abril de 2018 se produjo un cambio por la implementación de una decisión de la administración.

El cambio fue adverso y de más que de poca importancia en las condiciones de trabajo.

De acuerdo a lo planteado por el PAMTC en la denuncia y durante las subsiguientes etapas del proceso, las afectaciones de los trabajadores marineros del remolcador Alfa se dieron en sus condiciones de empleo y de trabajo y que estos fueron desmejorados en dichas condiciones, afectando de forma significativa su salud y seguridad ocupacional por aumento en el riesgo que enfrentan desempeñando sus labores.

Es relevante la determinación de si el cambio implementado por la ACP afectó o no las condiciones de empleo o de trabajo de los trabajadores y si lo hizo de manera adversa, ya que, la presente denuncia tiene como premisa la configuración de las PLD de los numerales 1 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, precisamente en razón de alegarse la interferencia, restricción o coacción a un trabajador en el ejercicio del derecho que le concede el numeral 6 del artículo 95 de dicha ley, a ser representado por el RE, sea o no miembro de la organización sindical; así como la no obediencia de la ACP en el cumplimiento de los numerales 1 y 3 del artículo 97 de esa ley, para actuar en representación de los trabajadores de una UN y ser protegido en el ejercicio de ese derecho y de representar los intereses de todos los trabajadores de la UN, estén afiliados o no a la organización sindical; y porque estos cargos han sido relacionados con el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, que establece sobre qué asuntos, que no entren en conflicto con Ley y los reglamentos, versarán las negociaciones entre la administración de la ACP y cualquier RE, y en el primer numeral señala los que se refieran a afectaciones en las condiciones de empleo de los trabajadores de una UN, mientras que en el segundo numeral se refiere a:

“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 sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.”

Si bien no hay un concepto establecido de condiciones de trabajo en la Ley Orgánica de la ACP o en los reglamentos, la JRL ha señalado en otras ocasiones, que el término se refiere a algunas circunstancias en las que se hace el trabajo, como la manera o modo, el tiempo y el lugar de su prestación. Una determinación de cuáles son estas circunstancias, permite también establecer si un cambio se constituye o no en un asunto negociable al tenor de lo señalado en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

En una denuncia de PLD se examina la conducta de la que se acusa a la parte denunciada, para determinar si es o no de las que están descritas en la ley como tal y de configurarse, como lo establece el artículo 115 numeral 5 de la Ley Orgánica de la ACP, la JRL puede, a su discreción **“Ordenar, a la Autoridad o a un sindicato, cesar en el futuro de infringir las disposiciones de esta sección y exigir que se tomen las medidas correctivas en caso de incumplimiento de dichas disposiciones”**, así es que, aun cuando el objeto del proceso de PLD no es decidir sobre la obligación de negociar de las partes, ya que ello es objeto de un proceso de solicitud de resolución de disputa sobre negociabilidad, en casos como el presente, donde el cargo viene precisamente sustentado en las conductas descritas en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, con relación a los derechos de la Sección Segunda del Capítulo V que garantizan a los trabajadores ser representados y al RE a representarlos en negociaciones, lo procedente es determinar si el cambio que la ACP decidió implementar y que en efecto implementó el 12 de abril de 2018 al asignar dos marineros, en lugar de tres, en el remolcador Alfa, es de aquellos que la ACP debió considerar como uno adverso y de más que de poca importancia, en las condiciones de los trabajadores y que, por tanto, debió notificar al punto de contacto designado por el RE.

Esto, además, guarda estrecha relación con los compromisos adquiridos por las partes en la convención colectiva, para efectos del cumplimiento de los derechos que establece la Sección Segunda del Capítulo V, tanto a la administración, como a los trabajadores y a los RE. En este caso, según el denunciante PAMTC, en las Secciones 11.01, 11.03 (a) y 12.02 (b), que establecen:

“Convención Colectiva de la UN de Trabajadores No Profesionales efectiva del 19 de febrero de 2016 al 30 de septiembre de 2019

ARTÍCULO 11
NEGOCIACIÓN INTERMEDIA

Sección 11.01. DISPOSICIÓN GENERAL. Este procedimiento aplica a las negociaciones sobre los asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores, excepto aquellos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en la Ley Orgánica o sean consecuencia de ésta; a los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de la Ley Orgánica, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones sólo tengan un efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo. Este procedimiento aplicará a los asuntos no incluidos en la convención colectiva que sean negociables, con excepción de aquellos que hubiesen sido discutidos durante la negociación de la convención pero que no fueron incluidos en su redacción. Este procedimiento no aplica a los asuntos contemplados en el numeral 3 del Artículo 102 de la Ley Orgánica, en cuyo caso se seguirá el método de negociación con base en intereses establecido en los artículos 64 al Artículo 70 del Reglamento de Relaciones Laborales.

...

Sección 11.03 (a) PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN INICIADA POR LA ACP.
(a) La ACP dará previo aviso por escrito al RE, de conformidad con lo establecido en la Sección 11.01, cuando el cambio afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo, a menos que dicho cambio tenga un efecto de poca importancia. Dicha notificación establecerá un período razonable para la respuesta del RE, normalmente de siete (7) días.

ARTÍCULO 12
SALUD Y SEGURIDAD

...

Sección 12.02

...

(b) RESPONSABILIDAD DE LA ACP. La ACP conviene notificarle al RE de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de esta Convención, cuando haya cambios en las condiciones de empleo que tienen un efecto mayor que de poca importancia en la salud y seguridad ocupacional de los trabajadores de la unidad negociadora.”

...

La JRL se ha permitido transcribir una parte importante de la declaración del testigo Iberio Iglesias, líder marinerero de remolcador con 23 años como líder marinerero, ya que si bien no fue testigo directo de algunos de los hechos en los que se fundan parte de los cargos, sí brindó un testimonio preponderante para dar cuenta a la JRL de otros hechos, tales como la manera en que desempeñan su trabajo los marineros asignados al remolcador Alfa, tanto antes como a partir del 12 de abril de 2018. Considera la JRL que declaró con claridad y contundencia en cuanto a la forma y circunstancias del trabajo que desempeñan estos marineros y particularmente en su descripción del modo, lugar y tiempo en que hacen los amarres, desamarres y operación del cabestrante en el remolcador Alfa, lo que puso de manifiesto que el cambio en la asignación de dos marineros en lugar de los tres que fungieron en dichas operaciones hasta el 11 de abril de 2018, constituía una afectación adversa, de más que de poca importancia, en sus **condiciones de trabajo**.

...

La JRL reconoce que la decisión de la administración de asignar dos marineros en lugar de los tres que hasta el 11 de abril de 2018 fungieron en el remolcador Alfa de la posición de proa de las naves que transitan por las esclusas del canal ampliado, afectó adversamente y de más que de poca importancia a los dos marineros que son asignados a dicho remolcador Alfa. No obstante, en el proceso no se logró acreditar que la decisión de cambiar la asignación del número de marineros al remolcador Alfa constituya un cambio en las **condiciones de empleo** de dichos trabajadores ni mucho menos que haya afectado la salud o seguridad de los trabajadores. Ello es así, porque las condiciones de empleo, tal y como lo indica el artículo 2 de la Ley Orgánica de la ACP, son “Políticas, prácticas y asuntos de personal, establecidos por esta Ley, los reglamentos, las convenciones colectivas, o por cualquier instrumento idóneo, que afecten las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye esta Ley.” No encuentra la JRL nada que le indique que la asignación de dos marineros en lugar de tres, se encuentre dentro de ese concepto de afectación.

...”

Tomando en cuenta los aspectos citados, la JRL debe reiterar que, en efecto, el cambio de tres a dos marineros al que hemos hecho alusión en distintos párrafos de esta decisión, **“fue adverso y de más que de poca importancia en las condiciones de trabajo”**, por lo que al tenor de lo que expresa numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, es un asunto negociable y así debe ser declarado.

Sobre los argumentos vertidos por la representación de la Autoridad del Canal de Panamá en cuanto a la no negociabilidad de este asunto, la JRL debe señalar que no se están afectando los derechos de la Administración contenidos en el artículo 100 de la Ley Orgánica, porque el mismo artículo 102 de esta Ley permite la negociabilidad de aquellos temas que conlleven el ejercicio de alguno de los derechos que le da el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, **si las afectaciones en las condiciones de trabajo de los trabajadores involucrados son de más que de poca importancia.**

Por otro lado, si bien la decisión tomada por esta JRL dentro del proceso de PLD que motivó la emisión de la Decisión No.3/2020 de 14 de noviembre de 2019, a la fecha se encuentra bajo el escrutinio de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en grado de apelación, la concesión del recurso se dio en el efecto devolutivo, lo que significa que no se suspende el cumplimiento de la misma, por lo que precisamente al ejecutarse el ordenado **CESE**, a más tardar dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la notificación de dicha decisión, de **la implementación** que hizo la ACP el 12 de abril de 2018 **de la decisión de cambiar la asignación de tres (3) marineros a dos (2) marineros en la cubierta de los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa)** a los buques que transitan por las esclusas neopanamax o esclusas de Agua

Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, **sin primero notificar** por escrito al punto de contacto designado para el Representante Exclusivo de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales del Canal de Panamá, ese hecho le permitió a dicho Representante Exclusivo ejercitar su derecho a solicitar negociar los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad a lo que se refiere el artículo 100 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, así como las medidas adecuadas que se apliquen a los trabajadores afectados adversamente con un efecto de más que de poca importancia, por tal decisión.

No puede hablarse entonces de retroactividad del pago del CAE, si las partes al final de la negociación convienen en el mismo, porque la decisión está en vigencia para todos los efectos de la Ley.

Es importante aclarar que lo que la JRL ha considerado es que hay una decisión adversa y de más que de poca importancia que afecta las condiciones de trabajo, porque evidentemente un trabajo que anteriormente desempeñaban tres trabajadores, ahora se reduce a la ejecución de dos y eso es lo que habilita a las partes a sentarse a negociar.

No podría considerarse que esta negociabilidad no es viable porque estos asuntos no estaban previstos en la Convención Colectiva vigente, porque es evidente que cuando la misma fue negociada, no habían iniciado las operaciones del Canal ampliado y de lo que emerge del citado proceso por PLD que hemos examinado, es que los remolcadores que asisten en la posición de proa (Alfa) a los buques neopanamax o Esclusas de Agua Clara y Cocolí o tercer juego de esclusas, desde un inicio de sus operaciones faenaron con 3 marineros y no con 2, hasta que finalmente la Administración de la ACP giró, el 12 de abril de 2018, la instrucción que motivó el aludido proceso de PLD y, en consecuencia, esta propuesta de negociabilidad.

Finalmente, sobre los argumentos vertidos por el representante legal de la Autoridad del Canal de Panamá en el sentido de que hay reiteradas decisiones de la JRL en el que no procede la CAE en una negociación de impacto e implementación porque no es una propuesta tendiente a eliminar o de mitigar los efectos negativos a la condición de trabajo afectado, ni es una propuesta que establece el procedimiento para su implementación, debe señalar esta JRL que dadas las circunstancias advertidas en la Decisión No.3/2020, hay clara evidencia de que las responsabilidades que antes asumían tres marineros ahora tienen que ser desempeñadas por dos, y ese aspecto, que ha causado que esta JRL considere que hay una afectación en las condiciones de trabajo, habilita la negociabilidad del tema.

Por lo anteriormente expuesto, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que el tema propuesto por el sindicato en su propuesta es negociable y existe el deber de la Autoridad del Canal de Panamá de negociar la propuesta de negociación formulada por el Panama Area Metal Trades Council.

SEGUNDO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 100 a 102 de la Ley Orgánica; Capítulo IV. Negociación Colectiva del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Artículo 11 de la Convención Colectiva de la

Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales y Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad-Acuerdo N°6 de 5 de abril de 2000 de la Junta de Relaciones Laborales de la ACP.

Notifíquese y cúmplase,

Fernando A. Solórzano A.
Miembro Ponente

Lina A. Boza A.
Miembro

Manuel Cupas Fernández
Miembro

Ivonne Durán Rodríguez
Miembro

Nedelka Navas Reyes
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial