

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA,
Panamá, veintiuno (21) de junio de dos mil veintidós (2022).

DECISIÓN No.26/2022

Solicitud de Disputa sobre Negociabilidad No.NEG-06/21
Presentada por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM)
contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Que, mediante escrito recibido en la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL) el día 20 de septiembre de 2021, la Unión de Ingenieros Marinos (en adelante UIM), presentaron una solicitud de disputa sobre negociabilidad en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), la cual ha sido identificada como NEG-06/21.

Que mediante nota JRL-SJ-907 de 22 de septiembre de 2021, la JRL dio traslado de la solicitud de disputa sobre negociabilidad al doctor Ricaurte Vásquez, administrador de la Autoridad del Canal de Panamá, contando con el término de 15 días calendario para presentar su contestación, después de notificada la misma. (f. 33)

Que, a solicitud motivada de la ACP, la JRL mediante Resuelto No.4/2022 de 7 de octubre de 2021, otorgó una extensión por 15 días calendario adicional para la contestación de la misma.

Que, el día 11 de octubre de 2021, la ACP presentó escrito de contestación a la disputa de negociabilidad ante la JRL (fs.47-57), que se identifica como la nota CHR-22-10 de 8 de octubre de 2021 suscrita por la licenciada Dalva C. Arosemena, gerente de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la Autoridad del Canal de Panamá, en la que expresa que en lo medular, que la propuesta presentada por UIM bajo el Artículo Nuevo XXX – Negociación Intermedia en Base a Intereses, es para desarrollar un procedimiento para llevar a cabo una negociación en base a intereses, aspiración con la que no concuerdan, debido a que es la Ley Orgánica, en su artículo 102, numeral 3, la que establece este tipo de negociación y, a su vez, con claridad señala que "...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..."

En ese sentido, si se hace una revisión del Reglamento de Relaciones Laborales (RRL), que es la norma que desarrolla lo dictado por la Ley, encontramos que desde el artículo 4, numeral 9, se introducen los términos aplicables al método de negociación en base a intereses. Así pues, puede concluir que, desde esa norma, el RRL empieza a atender los conceptos a ser aplicados en una negociación en base a intereses, encaminando ese estilo de negociación al planteamiento de intereses, conforme a la definición del RRL, y que busca promover el objetivo de mejorar la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del Canal y la calidad del ambiente de trabajo.

Atendiendo lo ordenado por el numeral 3 del artículo 102 de la Ley, precisamente en la sección tercera del Capítulo VI del RRL, que desarrolla el método de negociación en base a intereses, encuentra que el método de negociación basado en intereses se desarrolla desde el artículo 64 hasta el artículo 70 del RRL. Como se desprende de esa normativa, el artículo 64 del RRL indica claramente que se está dando cumplimiento al numeral 3 del artículo 102 de la Ley y se establece el método de negociación en base a intereses, por lo que, la propuesta de UIM bajo el nuevo artículo, riñe con el artículo 64 del RRL, al

aspirar a desarrollar un nuevo procedimiento que, incluso, pudiese desvirtuar el objetivo fundamental de un proceso de negociación en base a intereses.

En ese sentido, señala que toda negociación basada en intereses debe seguir las reglas señaladas en los artículos de la sección tercera del RRL. Si se adentra a cada uno de los articulados, podemos observar que estos ya establecen la forma o el procedimiento que un Representante Exclusivo y la Administración deben seguir para cumplir con una negociación en base a intereses. Es por ello que disienten con la argumentación de UIM cuando señala en su escrito de revisión de disputa que "...la ACP no puede declarar estos asuntos como no negociable en vista que los mismos son el procedimiento para cumplir con el método ordenado por la Ley Orgánica. Más bien la ACP debe negociar estos asuntos ya que todo método se vale de procedimientos para su desarrollo". Aun cuando UIM reconoce lo que establece el artículo 102 de la Ley Orgánica, al igual que el método de negociación en base a intereses del capítulo VI del RRL en su sección tercera, considera ACP que al presentarse una propuesta que aspira a desarrollar un procedimiento para la negociación en base a intereses, es un abierto desconocimiento de lo que ya está normado.

Acceder a la propuesta de UIM bajo el Artículo Nuevo XXX – Negociación Intermedia en Base a Intereses, compuesto de varias secciones que desarrollan un nuevo procedimiento para ese tipo de negociación, sería contrario al mandato del artículo 89 de la Ley Orgánica que expresa que los funcionarios, los trabajadores de confianza y los trabajadores de la Autoridad tienen la obligación de cumplir la Ley Orgánica de la ACP y los reglamentos. La norma antes comentada alude al Principio de Legalidad, que se traduce a que todo ejercicio de un poder público debería realizarse acorde a la ley vigente y su jurisdicción y no a la voluntad de las personas.

Por lo tanto, acordar temas, asuntos, frases, palabras, y en este caso, facultades, adicionales o ampliaciones que no comulgan con la Ley y/o reglamentos, es contrario al principio de legalidad.

El numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica establece que el método de negociación en base a intereses será desarrollado en los reglamentos, por lo que, al recibir una propuesta de la UIM que aspira a que en la Convención Colectiva (CC) se desarrolle un procedimiento para ese fin, la ACP ejerció la facultad que tiene a través del artículo 71 del RRL de alegar que uno o más asuntos no son negociables por entrar en conflicto con la Ley Orgánica y los reglamentos.

Subraya la representante de la ACP que el marco legal y reglamentario no otorga la facultad a las partes de desarrollar en la CC un procedimiento para atender la negociación en base a intereses. Resalta que el RRL solo les permite atender por CC, como una excepción explícita, el término para iniciar el tipo de negociación que aquí nos ocupa, al establecer en su artículo 66 que "las negociaciones deberán iniciarse dentro del término establecido en la convención colectiva correspondiente".

Es por esa razón que dentro del conjunto de secciones que presentó UIM bajo el Artículo Nuevo XXX – Negociación Intermedia en Base a Intereses, la ACP sólo accedió a negociar la sección XX.03 – Inicio de negociaciones en base a intereses, mediante la cual UIM propone un término para iniciar las negociaciones. En ese sentido, la ACP presentó en la mesa de negociaciones dos (2) contrapropuestas de fechas 2 de diciembre de 2020 y el 25 de febrero de 2021.

En cuanto al argumento planteado por UIM en el sentido de que si la ACP negoció el procedimiento de negociación intermedia cuando se utiliza el método de posiciones adversas, el cual está establecido en el artículo 4 de la CC vigente, igual está en la obligación de negociar el procedimiento cuando se utiliza el método de negociación en base a interés y poder cumplir con lo ordenado en el artículo 102 de la Ley Orgánica, es importante resaltar que, a diferencia de la negociación en base a intereses, en el caso de la negociación intermedia, es el propio RRL que le da sustento legal al desarrollo de un procedimiento para atender esa negociación en la CC.

En ese sentido, el artículo 59, que está contenido dentro de la sección segunda -La negociación colectiva y su alcance, del capítulo VI del RRL, establece que “sin perjuicio de lo establecido en el artículo 102 de la Ley Orgánica, en la CC correspondiente se deberá estipular los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en una convención colectiva en vigencia”. Es decir que, en este caso, la norma hace remisión a la CC para que desarrolle dicho procedimiento, lo cual no hace para la negociación en base a intereses. Al contrario, para la negociación en base a intereses, la Ley Orgánica especifica que el método será desarrollado en los reglamentos. Por lo tanto, considera que el parangón que ha hecho la UIM, carece de sustento válido y legal y solo busca justificar la negociabilidad de su propuesta.

Es por estas razones que el equipo negociador de la Administración declaró no negociable la propuesta de la UIM, y, en consecuencia, la representante de la ACP solicita que los asuntos contenidos en las propuestas de la UIM bajo las secciones XX.01, XX.02, XX.04, XX.05 y XX.06 del Artículo Nuevo XXX – Negociación Intermedia en Base a Intereses, sean declarados en conflicto con la Ley y los reglamentos y, por ende, son no negociables.

II. DE LA AUDIENCIA CELEBRADA

Mediante Resuelto No.12/2022 de 14 de octubre de 2021, de conformidad con el artículo 12 del reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad de la JRL, se programó el día 11 de enero de 2022 como fecha de audiencia para ventilar el presente caso.

A solicitud formulada y debidamente justificada por el licenciado Ramón E. Salazar, apoderado de la ACP, se suspendió y reprogramó, mediante Resuelto No.45/2022 de 5 de enero de 2022, la audiencia para ventilar la presente disputa sobre negociabilidad, para el 25 de enero de 2022.

III. ARGUMENTOS DE LA UNIÓN DE INGENIEROS MARINOS (UIM)

La audiencia para ventilar la presente solicitud de resolución de disputa sobre negociabilidad se llevó a cabo los días 25 de enero y 9 de febrero de 2022, y en la misma el ingeniero Ricardo Espada, en representación de la UIM manifestó que esta disputa de negociabilidad surge en el marco de las negociaciones de la Convención Colectiva de UIM, que debe efectuarse de acuerdo con lo que establece el capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales y el artículo sobre las reglas básicas, artículo 33 de la Convención Colectiva vigente y suscrita entre las partes.

El representante de UIM manifestó en sus alegatos que el 6 de julio de 2020, se intercambiaron los pliegos de propuestas de los temas a negociar para la nueva Convención Colectiva. Cumpliendo con las reglas básicas de negociación, las partes tomaron 2 semanas para la revisión de las propuestas, desde el 7 al 21 de julio de 2020. El día 22 de julio de 2020 se inició el primer período de negociación que tuvo una duración máxima de 18 semanas más la reposición de las sesiones canceladas por recesos en otros días hábiles. El 2 de diciembre de 2020, UIM presentó y explicó en la mesa de negociación las propuestas iniciales del Artículo Nuevo XXX-Negociación Intermedia en Base a Intereses. Este artículo contiene 7 secciones, de las cuales, la ACP solo presentó contrapropuesta de una. El 2 de diciembre de 2020, la ACP presentó un alegato de no negociabilidad de 6 secciones del artículo nuevo y manifestó que los asuntos estaban en conflicto con el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, y cualquier otra normativa que pudiera resultar en conflicto.

En su alegato, el representante sindical sostiene que la ACP alega que los asuntos del Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses que se mencionan a continuación, no son asuntos negociables, a saber:

* Sección nueva XX.01 Principios

- * Sección nueva XX.02 Obligación de las Partes
- * Sección nueva XX.04 Procedimiento de Negociación en Base a Intereses
- * Sección nueva XX.05 Presentación de Estancamiento ante la Junta de Relaciones Laborales.
- * Sección nueva XX.05 Duración de la Negociación en Base a Intereses
- * Sección nueva XX.06 Efecto del Estancamiento

Según el representante de UIM, la ACP alega que la Ley Orgánica de la ACP, en su artículo 102, manifiesta que el método de negociación en base a intereses será establecido en los reglamentos y que ya se encuentra establecido en el capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales, sección tercera, y que, por tanto, en la Convención Colectiva solamente se puede establecer cuando se inició la negociación en base a intereses.

UIM reconoce y respeta lo señalado por el artículo 102 de la Ley Orgánica, así como lo que establece el Reglamento de Relaciones Laborales. A pesar de ello, es importante señalar que la ACP no puede declarar como no negociables los asuntos que los sindicatos desean negociar, por razón de que la propuesta presentada por UIM contempla un procedimiento a seguir, en donde se establece la forma en que se desarrollará el método de negociación en base a intereses, apegado a la sección tercera del capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, tal cual lo ordena el artículo 102, numeral 3 de la Ley Orgánica de la ACP.

Más bien, lo que corresponde es que la ACP negocie los asuntos propuestos por UIM sobre este tema, ya que todo método se vale de procedimiento para su desarrollo y ejecución.

Al referirse a la implementación y función de la cuestión en disputa, el representante de UIM observa que lo que busca es negociar que se incluya en la Convención Colectiva el procedimiento a seguir para negociación en base a intereses, de manera similar al procedimiento establecido en el artículo 4, que trata de la Negociación Intermedia en la Convención Colectiva vigente, cuando se negocia de acuerdo a los numerales 1 y 2 del artículo 102 de la ley, que es negociación cuando se trata de posiciones adversas.

Señala que la ACP alega que todos los asuntos propuestos por la negociación del Artículo Nuevo XXX- Negociación Intermedia en Base a Intereses, no son negociables, porque todos están en conflicto con el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP. De la simple lectura de dicho numeral, se observa que las partes están obligadas a utilizar el método de negociación en base a intereses cuando se trate de los asuntos que establece el mismo. Por tanto, UIM solo propone negociar el procedimiento para cumplir lo ordenado con este artículo y lo que establece el Reglamento de Relaciones Laborales para promover la calidad, productividad, el servicio al usuario, la eficiencia de la operación del Canal, al igual que la calidad del ambiente seguro. Esto es un procedimiento bien establecido y acordado por las partes para garantizar el método contemplado en la Ley Orgánica y el Reglamento de Relaciones Laborales.

También la ACP alega que los asuntos del Artículo Nuevo XXX - Negociación en Base a Intereses no son negociables con fundamento en cualquier otra normativa que pudiera estar en conflicto, sin identificar dichas normativas. En este sentido, UIM considera que esta alegación por parte de la ACP muestra un desinterés en llegar a acuerdos en esta negociación y firmar una Convención Colectiva.

Esta alegación es a todas luces abusiva y caprichosa, y no cumple con lo que establece el artículo 71 del Reglamento de Relaciones Laborales, que le ordena a la ACP señalar el conflicto con la ley y los reglamentos de los asuntos que considera no negociables.

Desarrollar un procedimiento para llevar a cabo una negociación utilizando el método de negociación en base a intereses, va acorde con la Ley Orgánica y Reglamento de Relaciones Laborales, y no hacerlo, afecta adversamente a los trabajadores, ya que cuando se trate de negociar asuntos con base a intereses, como por ejemplo, cómo un trabajador va desempeñar su trabajo, la Administración podría argumentar, como en efecto lo ha hecho con otros sindicatos, que esa negociación carece de procedimiento en la Convención Colectiva, por lo que no puede llevarla a cabo y sería imposible utilizar y cumplir con este método. Por consiguiente, es claro que el asunto propuesto por UIM es negociable.

La ACP no puede declarar no negociable los asuntos del Artículo Nuevo XXX Negociación Intermedia en Base a Intereses, debido a que la ACP negoció el procedimiento de negociación intermedia cuando se utiliza el método de negociación de posiciones adversas, que se encuentra en el artículo 4 de la nueva Convención Colectiva.

Adicionalmente, el Reglamento de Relaciones Laborales en el capítulo VI, sección segunda, que lleva por título la Negociación Colectiva y su Alcance, en su artículo 63, establece que en todo proceso de negociación, las partes acordarán la forma en que la misma se desarrollará partiendo del hecho de que el artículo 4 del capítulo I del Reglamento de Relaciones Laborales define Negociación Colectiva como sigue, Negociación Colectiva: Negociación llevada a cabo entre la Administración y el Representante Exclusivo de una Unidad Negociadora realizada de acuerdo con lo preceptuado en la Ley Orgánica, este Reglamento y en los procedimientos establecidos con el objeto de lograr una Convención Colectiva u otros acuerdos complementarios o especiales sobre materias sujetas a negociación.

Agrega que con esta definición es fácil concluir que tanto la negociación de convenios colectivos, cuyo objetivo es lograr una Convención Colectiva como las negociaciones intermedias, ya sea de posiciones adversas o las negociaciones en base a intereses, son diferentes formas de negociación colectiva, por lo tanto, el citado artículo 63, citado en líneas anteriores, obliga a las partes a acordar la forma en que se desarrollará el proceso de negociación.

En este caso sería el procedimiento de la negociación utilizando el método en base a intereses, y señala que lo dispuesto en la sección tercera del Reglamento de Relaciones Laborales, método de negociación en base a intereses, es solo la definición y los principios básicos del mismo, y no el desarrollo de los procedimientos de dicho método, tal cual quiere hacer ver la Autoridad del Canal de Panamá.

Fundamenta su argumento en la doctrina de los actos propios que proclama el principio general de Derecho que norma la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos hechos con anterioridad; es decir, que se prohíbe que una persona pueda ir en contra de su propio comportamiento mostrado con anterioridad para limitar los derechos de otra.

Por lo expuesto, la Unión de Ingenieros Marinos considera que la ACP está obligada a seguir la negociación de los asuntos del Artículo Nuevo XXX Negociación Intermedia en Base a Intereses y que, de no llegar a un acuerdo, una de las partes pueda declarar estancamiento, tal como lo establece el artículo 2 del Reglamento de Resolución de Estancamiento de las Negociaciones.

Por último, la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá establece en su artículo 95, numeral 5, que todo trabajador tendrá derecho establecer en su Convención Colectiva, los procedimientos para resolver los conflictos de ésta con la administración. El no aceptar incluir en la Convención Colectiva el procedimiento que desarrolle el método de negociación en base a intereses, violenta este derecho.

Vertidos estos argumentos, la UIM pide que se declare negociable los asuntos del Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses, y que se ordene a la Autoridad del Canal de Panamá negociar los asuntos del Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses.

IV. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ (ACP)

En el acto de audiencia celebrado para ventilar este caso, el licenciado Ramón Salazar, en su condición de apoderado de la Autoridad del Canal de Panamá, manifestó que la propuesta de la UIM, identificada como Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses, que contiene un procedimiento para la negociación en base a intereses, está ya normada en los artículos 102, numeral 3 de la Ley Orgánica y en los artículos 64 al 70 del Reglamento de Relaciones Laborales.

La propuesta de la UIM contiene 7 secciones y es importante aclarar que frente a 6 de las 7 secciones, la ACP presentó la correspondiente alegación de no negociabilidad, mientras que se presentó una contrapropuesta respecto de una de las secciones en específico, la sección que el sindicato identificó como la Sección XX.03 Inicio de Negociaciones en Base a Intereses, dentro del Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses. En consecuencia, el asunto a decidir en esta causa es si, bajo el prisma de la estricta legalidad, la solicitud de la UIM de que se declaren negociables los asuntos del Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses, es conforme a la Ley Orgánica y su Reglamento y la Convención Colectiva, pues sobre estos elementos es que debe la Junta emitir su decisión conforme al artículo 12 del Reglamento de disputas sobre negociabilidad.

Sostiene el apoderado de la ACP dentro del primer período de negociación, la UIM presentó en la mesa de negociación su propuesta inicial del Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses, el cual contiene 7 secciones, a saber, que son la Sección XX.01 que habla sobre los Principios, la XX.02 que tiene como título Obligaciones de las Partes, la XX.03 Inicio de Negociaciones en Base a Intereses, la Sección XX.04 donde proponían un Procedimiento de Negociación en Base a Intereses, la Sección XX.05 sobre Duración de la Negociación en Base a Intereses, que por error UIM la titula Presentación de Estancamiento ante la Junta de Relaciones Laborales y la Sección XX.06 sobre Efecto del Estancamiento.

En consecuencia, la ACP interpuso los alegatos de no negociabilidad para cada una de las secciones del Artículo Nuevo XXX - Negociación Intermedia en Base a Intereses, excepto para la Sección XX.03 Inicio de Negociaciones en Base a Intereses. La ACP alegó la no negociabilidad de los asuntos propuestos bajo el Artículo Nuevo - Negociación en Base a Intereses, por entrar en conflicto con el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica.

En cuanto a la Sección XX.03 sobre Inicio de Negociaciones en Base a Intereses, la ACP y la UIM intercambiaron varias propuestas.

En relación a los fundamentos de la solicitud de disputa de negociabilidad presentada por UIM, la ACP señala que bajo el Artículo Nuevo XXX Negociación en Base a Intereses, UIM pretende que se desarrolle un procedimiento para llevar a cabo la negociación en base a intereses. Sin embargo, la Ley Orgánica en el artículo 102, numeral 3, establece de forma clara que este tipo de negociación quedará sujeta a la utilización de un método de negociación en base a intereses y no posición adversa, y que será establecido en los reglamentos. Observa que la norma que desarrolla lo dictado por la ley respecto a la negociación en base a intereses, desde el artículo 4, numeral 9, va introduciendo los términos aplicables a este tipo de negociación, donde se definen los términos como cuestión, interés, opción, estándar y solución a los que se refiere el método de negociación en base a intereses que está más adelante, en este mismo cuerpo normativo, de los artículos 64 a 70, Sección Tercera del Capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales, que desarrolla de forma amplia y pormenorizada el método de negociación en base a intereses

El sindicato señala que debe hacerse un procedimiento para el método, pero es que resulta que, si se hace una pequeña búsqueda en Google y encuentra el diccionario jurídico panhispánico, se encontrará que las palabras, método y procedimiento son

similares, son sinónimos. O sea, no puede aprobarse un procedimiento a un procedimiento.

La propuesta de la UIM de establecer bajo un nuevo artículo en la Convención Colectiva un nuevo método de negociación en base a intereses, riñe por completo con el artículo 64 del Reglamento de Relaciones Laborales y, por tanto, con el artículo 102, Ordinal 3 de la Ley Orgánica.

Manifiesta que la ACP se ciñó al procedimiento de negociación de la Convención Colectiva, en este caso específico a lo normado en el artículo 71 del Reglamento de Relaciones Laborales en lo que respecta a la negativa a negociar. Alegando correctamente, con fundamento en la Ley Orgánica, la razón por la cual consideró no negociable la propuesta del Artículo XXX Negociación en Base a Intereses.

Por otra parte, es importante que se observe la conducta de la Administración desplegada por los miembros del equipo de negociación, quienes cumplieron con lo pactado en la negociación, respetando los términos y plazos para la presentación contrapropuesta de la sección XX.03 del artículo 9, así como el cumplimiento del plazo y la formalidad para la presentación de los correspondientes alegatos de no negociabilidad. Por tanto, lo que corresponderá luego de todas las fases procesales es que esta Junta declare las propuestas de la UIM del Artículo Nuevo XXX - Negociación en Base a Intereses, y en específico, en las secciones XX.01, 02, 04, 05, 05 y 06, como no negociables, por ser contrarias a la Ley y los Reglamentos.

Agrega que las negociaciones en base a intereses deben iniciarse dentro del término establecido en la Convención Colectiva. En el artículo 102 numeral 3 de la Ley Orgánica, se establece taxativamente que estas negociaciones se establecen en los reglamentos y que el único asunto que debe plasmarse en la Convención Colectiva, según lo indicado en el artículo 66 del Reglamento de Relaciones Laborales, es el término para iniciar estas negociaciones, no así el método, que es un sinónimo de procedimiento, y la clara y leal razón de esto es porque el legislador, en el artículo 102, ordinal 3, dispuso expresamente que el método de negociación en base a intereses, será establecido en el reglamento. Es decir, en normas expedidas por la Junta Directiva de la ACP, con base en las facultades que se les otorgó por parte de la Constitución en los artículos 319 y 323 y en el artículo 18 de la Ley Orgánica.

La UIM aseguró que la alegación de no negociabilidad planteada por la ACP es abusiva y caprichosa, debido a que supuestamente había indicado que los asuntos del Artículo Nuevo no son negociables por estar en conflicto sin identificar normativa, pero que el artículo 71 del Reglamento de Relaciones Laborales dispone que la Administración puede alegar que uno o más asuntos no son negociables por entrar en conflicto con la Ley, los Reglamentos, y así lo hizo el equipo negociador de ACP.

Agrega que la Administración ACP, es una entidad autónoma de derecho público, que se ve impedida de acceder a la propuesta de la UIM para desarrollar un nuevo procedimiento en base a intereses, por lo que está cumpliendo con el mandato del artículo 89 de la Ley Orgánica que expresa que el funcionario, trabajadores de confianza y los trabajadores de la Autoridad tienen obligación de cumplir la Ley Orgánica de la ACP y los Reglamentos.

Finalmente, el apoderado de la ACP efectúa una explicación sobre la indebida interpretación de las normas en las que fundamenta UIM su solicitud, y solicita que se deniegue lo pretendido mediante este proceso.

V. CONSIDERACIONES DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

Al entrar a resolver el presente caso, la JRL considera oportuno observar que la solicitud de resolución de disputa sobre negociabilidad que ha presentado UIM, tiene su origen en la propuesta presentada por este sindicato como Representante Exclusivo de la Unidad Negociadora de los Ingenieros Marinos ante la Autoridad del Canal de Panamá, dentro de

las negociaciones de la nueva Convención Colectiva, para que bajo el Artículo Nuevo XXX – Negociación Intermedia en Base a Intereses, se desarrolle un procedimiento para llevar a cabo una negociación en base a intereses.

Este tipo de negociación es un método alternativo de gestión de conflictos basado en la colaboración de las partes identificando sus intereses para lograr objetivos, soluciones, concesiones o acuerdos positivos o beneficiosos para ambas. Está fundamentada el objetivo de “ganar-ganar”, a través de la puesta en marcha de principios, pasos y técnicas para lograr acuerdos beneficiosos para ambas partes en la solución de potenciales problemas, siendo ellas las que mantienen el control del procedimiento y acuerdan su propia decisión.

Se opone este método a la llamada “negociación adversarial”, en donde las partes están enfrentadas y son contendientes, no comparten intereses, sino que tienen posiciones; y en algunos casos, es un tercero el que suple su voluntad y toma la decisión, haciendo previsible la puesta en marcha de un litigio que no necesariamente soluciona un problema o satisface el interés de las partes.

El método de negociación no adversarial o basada intereses está fundamentado en el ordinal 3 del artículo 102 ibidem, que establece que 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 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.

Al revisar las disposiciones emitidas en desarrollo de la Ley Orgánica, advertimos que en la Sección Tercera del Capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales, de los artículos 64 a 70, se contempla el Método de Negociación en Base a Intereses, en los que se contempla, entre otras cosas, que en este tipo de negociación, 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 el ambiente de trabajo; que durante la negociación las partes deberán plantear la cuestión o cuestiones específicas en torno a las cuales girará el diálogo, exponiendo con claridad los intereses individuales y comunes de las partes, a fin de identificar los intereses mutuos o coincidentes y acordar el estándar, generar opciones para lograr los intereses expuestos, a través de un intercambio franco, abierto y espontáneo de ideas y pensamientos puestos en común, para que sean evaluadas en conformidad con el estándar acordado entre las partes, y evaluar y combinar opciones o elementos de las mismas a fin de que se enmarquen dentro del estándar previamente establecido, para lograr un consenso de solución.

Asimismo, las normas reglamentarias citadas disponen que las negociaciones deberán iniciarse **dentro del término establecido en la Convención Colectiva correspondiente**; que no obstante lo establecido en el artículo 59 de dicho reglamento, las negociaciones sobre asuntos a que se refiere el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica no deberán extenderse más de 40 días calendario contados a partir de la fecha de notificación y que las partes, de común acuerdo, podrán extender este término con el propósito de llegar a una solución; que para los propósitos de esta Sección, cualquiera de las partes podrá solicitar a la Junta de Relaciones Laborales que asigne un facilitador que los asista en el proceso de negociación; que de no llegarse a una solución dentro del término a que se refiere el artículo 67 del reglamento, las partes tendrán un término común de 7 días calendario para solicitar a la JRL que resuelva el estancamiento; se establece el término en que debe esta JRL resolver el estancamiento y que de no presentarse solicitud dentro del término de 7 días antes mencionado, la Administración podrá implementar su mejor

oferta; y finalmente, que la presentación de la solicitud de estancamiento, suspenderá la implementación del cambio, siempre que no se afecte negativamente el funcionamiento eficiente y seguro del Canal. En caso de conflicto, la JRL decidirá sobre la necesidad imperante del cambio implementado por parte de la administración.

Pareciera que los aspectos relativos al procedimiento de negociación basada en intereses están plenamente abordados en el artículo al que nos hemos referido, pero la JRL encuentra como legítima la aspiración de los representantes sindicales de que se desarrolle, con mayor detalle, el procedimiento aludido, por varias razones.

La primera de ellas, porque en interés de la comunicación y entendimiento que debe existir entre la Administración del Canal de Panamá y sus trabajadores, para que se alcancen los objetivos institucionales y se logre una autentica concertación social, no se deben limitar los procesos regulatorios para encontrar vías de solución a los diversos conflictos que se presenten con motivo de la relación obrero patronal.

De hecho, el artículo 103 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá señala que, con el propósito de mejorar el funcionamiento de la Autoridad, la administración de la Autoridad y los sindicatos, con la participación de los representantes exclusivos, podrán trabajar, en forma asociada y en conjunto, para mejorar las relaciones laborales, identificar problemas y encontrar soluciones.

La segunda razón es de carácter interpretativa de la normativa aplicable, porque si bien el ordinal 3 del artículo 102 ibidem, establece que 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 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 y que 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, y que este método o procedimiento ha sido desarrollado en la Sección Tercera del Capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales, de los artículos 64 a 70, que contempla el Método de Negociación en Base a Intereses, también es cierto que este mismo reglamento establece en su artículo 59, que sin perjuicio de lo establecido en el artículo 102 de la Ley Orgánica, en la Convención Colectiva correspondiente se deberán estipular los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en una Convención Colectiva en vigencia.

Esta norma reglamentaria no distingue el tipo de negociación a ser incluida en la Convención Colectiva, y es ella misma que está abriendo la puerta a que se incorpore dentro de la Convención Colectiva no solo las negociaciones intermedias de sustancia, por cambios de las condiciones de trabajo, o de impacto e implementación de medidas adoptadas por la Administración, sino también las negociaciones basadas en intereses cuando se refieren al número, tipos y grado de los trabajadores que puedan ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo y horario de trabajo, la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo, con el objetivo de promover la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del Canal y la calidad del ambiente de trabajo.

Por estas razones, considera esta JRL que el tema sometido a nuestra consideración es negociable y así debe ser declarado.

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 la Unión de Ingenieros Marinos (UIM) para incorporar dentro de la nueva Convención Colectiva el Artículo Nuevo XXX –

NEGOCIACIÓN INTERMEDIA EN BASE A INTERESES es negociable y existe el deber de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) de negociar la propuesta de negociación formulada por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM).

SEGUNDO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 102 y 103 de la Ley Orgánica; Capítulo IV. Negociación Colectiva del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Convención Colectiva de la Unión de Ingenieros Marinos (UIM) 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