

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, 27 (veintisiete) de enero de dos mil veinte (2020).

DECISIÓN No.13/2020

**POR LA CUAL SE RESUELVE LA
DISPUTA SOBRE NEGOCIABILIDAD No.NEG-10/14
PRESENTADA POR LA UNIÓN DE INGENIEROS MARINOS CONTRA
LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ.**

I. COMPETENCIA DE LA JUNA DE RELACIONES LABORALES

La Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, en su artículo 113, numeral 2, otorga competencia privativa a la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL) para resolver disputas sobre negociabilidad que puedan surgir entre la Administración y el Representante Exclusivo de una unidad negociadora.

II. ANTECEDENTES

El día 11 de julio de 2014 el ingeniero Rolando A. Arrue K., Secretario de Prensa y Propaganda de la Unión de Ingenieros Marinos (en adelante UIM), quien es el representante exclusivo de la Unidad Negociadora de los Ingenieros Marinos, en adelante (RE), presentó ante la JRL solicitud de revisión de disputa sobre negociabilidad contra la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), la cual fue identificada como NEG-10/14.

A través de la nota JRL-SJ-789/2014, la JRL informó al ingeniero Jorge L. Quijano, administrador de la ACP, que el miembro ponente del caso era el licenciado Azael Samaniego y también se dio traslado del caso para que contestara en el término de quince (15) días contados a partir de la fecha del recibido y que la disputa sobre negociabilidad fue identificada como NEG-10/14. (f.11).

El 1 de agosto de 2014, la ACP remitió nota RHRL-14-353, con la cual dio contestación a la disputa interpuesta, dentro del término prescrito para ello. (fs.13-15).

Mediante Resuelto No.15/2015 de 14 de noviembre de 2014, el ponente programó la audiencia para el 4 de diciembre de 2014, siendo las partes notificadas el 17 de noviembre de 2014. (f.17 y reverso).

El 19 de noviembre de 2014, la licenciada Danabel R. de Recarey presentó ante la Secretaría Judicial de la JRL poder especial conferido a ella para representar a la ACP en el proceso. (f.18) y el 26 de noviembre de 2014, la licenciada Danabel R. de Recarey presentó solicitud de declaración de pérdida/inexistencia del objeto litigioso-sustracción de materia. (fs.22-28).

Mediante Resuelto No.23/2015 de 26 de noviembre de 2014, la JRL dio traslado a la UIM, por el término de tres (3) días hábiles, de la solicitud, para que, si a bien lo tenía, presentara su conformidad u oposición a la solicitud de la ACP. (f.31)

Mediante Resuelto No.28/2015 de 3 de diciembre de 2014, se suspendió la audiencia programada para el 4 de diciembre de 2014, debido a escrito de solicitud presentado por la ACP. (f.33).

El 4 de diciembre de 2014, ingresa en la JRL un escrito vía facsímil por medio del cual la UIM da respuesta a la solicitud de declaración de pérdida/inexistencia del objeto litigioso presentada por la ACP (fs.37-39); y el 5 de diciembre de 2014 presentó documento original ante la JRL. (fs.40-42).

Mediante Resolución No.54/2015 de 31 de julio de 2015, la JRL resolvió desestimar la solicitud presentada por la ACP y fijó la audiencia para el día 19 de agosto de 2015, fecha en la que efectivamente se llevó a cabo esta fase del proceso. (fs.44-47).

El acto de audiencia contó con la participación de los ingenieros: Edward Atonaidan y Rolando Arrue por parte de UIM y en representación de la ACP participó la licenciada Danabel R. de Recarey. Se encontraban presentes los miembros de la JRL: Azael Samaniego, miembro ponente, Gabriel Ayú Prado, Carlos R. Rosas y María I. Spiegel de Miró. (f.62)

Durante el acto de audiencia las partes expusieron sus alegatos iniciales, UIM inició con los suyos (fs.142 a 143), seguido por los de la ACP (fs.143 a 146); posteriormente, las partes expusieron en cuanto a los elementos probatorios que utilizarían en favor de sus posiciones; igualmente se presentaron las objeciones a las pruebas y se practicaron las pruebas testimoniales aducidas.

Mediante notas JRL-SJ-986/2018 y JRL-SJ-985/2018 se informa a las partes que la señora Lina A. Boza reemplazó al licenciado Azael Samaniego, como la miembro ponente del caso identificado como NEG-10/14.

III. ARGUMENTOS DEL REPRESENTANTE EXCLUSIVO

Refiere UIM, que el día 13 de febrero de 2014, presentó una solicitud de negociación intermedia por bonificaciones debido a la realización de trabajos de mantenimiento y reparación que no se contemplan como funciones de los ingenieros de máquinas. Que la realización de estas labores ha generado cambios en las condiciones de trabajo de los ingenieros de máquinas.

Que el señor Esteban Sáenz no ha respondido a su solicitud de negociación, por consiguiente, UIM interpone una disputa sobre negociabilidad ante la JRL para que intervenga y ordene negociar a la ACP las bonificaciones. (f.2)

UIM sustenta la legalidad de su solicitud en el derecho a negociar asuntos que afecten las condiciones de empleo, tal como se lee en el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica, el derecho a negociar tecnología y los medios y métodos para desempeñar los trabajos en los remolcadores tal como lo describe el numeral 3 del artículo 102 y por el impacto de la implementación de las decisiones de la administración de la Autoridad por los derechos que mencionan en el numeral 2 de dicho artículo, seguidamente UIM hizo cita de las normas respectivas.

Agregan que las bonificaciones por los cambios de las condiciones de empleo que el sindicato ha solicitado negociar se han originado por decisiones de la ACP que incluyen:

- (a) Determinar el presupuesto de la operación de los remolcadores.
- (b) Determinar la organización de las divisiones que pertenecen los remolcadores.
- (c) Determinar el número de trabajadores asignados a los remolcadores y talleres.
- (d) Asignación de nuevos trabajos y funciones.
- (e) Contrataciones a terceros que afectan la operación y el mantenimiento.

- (f) Determinar el personal necesario e idóneo para el funcionamiento del canal, en específico la operación de los remolcadores.

Manifiesta UIM igualmente, que la propuesta es solicitar una bonificación a los ingenieros que desempeñen las asignaciones de trabajo que no le corresponden según la descripción de puesto y negociar el apoyo expedito de los recursos del taller, siempre que se requieran

Manifiestan que presentaron ejemplos de algunos de ellos, pero aclaran que la negociación no se limita a la lista de trabajos presentados. (f.3)

Adjunto al escrito que presenta la disputa a la Junta, el RE aportó copia de la nota 010-UIM-2014 de 13 de febrero de 2014, remitida por UIM al ingeniero Esteban Sáenz, vicepresidente ejecutivo de Operaciones de la ACP, en esta nota se observa la propuesta de negociación que contiene los siguientes puntos:

1. *Negociar bonificaciones por la realización de los trabajos de mantenimiento y reparación que no se incluyen como funciones de los ingenieros de máquina en su descripción de puesto.*
2. *Negociar el apoyo expedito de los recursos del taller, siempre que se requieran, con el objetivo de no atrasar la ejecución y tiempo de entrega del trabajo. (f. 5)*

Este listado se acompaña de la descripción y explicación de algunos trabajos que el RE señala: "se han estado realizando en los remolcadores que no son parte de la descripción de puesto de los ingenieros de máquinas. Consideramos que es más eficiente pagar una bonificación a los ingenieros que dejar el remolcador fuera de servicio a la espera de personal de apoyo de tierra, ya sea de los talleres o de los contratistas." (f.5)

El listado a continuación según expone el RE, ejemplifica, pero no limita la negociación solo a los mismos (f.6):

1. Ajuste de *fuel rack* de las máquinas principales.
2. Reparación de los motores de arranque de las máquinas principales y auxiliares.
3. Limpieza de tanques de agua potable.
4. Ajuste y reparaciones de los gobernadores de las máquinas principales.
5. Limpieza, reemplazo y reparación de los accesorios de las máquinas principales y auxiliares.
6. Revisión y ajuste del sistema de sobre velocidad (*Overspeed*) de las máquinas principales.
7. Trabajos para la succión de sentinas.
8. Mantenimiento y reparación de los componentes de la planta de A/C.
9. Mantenimientos programados por horas de funcionamiento de las máquinas principales y auxiliares según los fabricantes.

En su carta 010-UIM-2014, el ingeniero Yau Chaw describe cada una de sus propuestas de negociación, indicando que estarían presentando las listas de trabajos que están realizando en los diferentes tipos de remolcadores como ZTECH 6500, VOITH, los canadienses y los construidos en España. Entre los argumentos presentados por UIM están que, al unirse las funciones de mantenimientos de lanchas y equipo rodante, los talleres de la División no se dan abasto, lo que ha dado como consecuencia que la Administración se apoye en personal de operaciones para que se den las reparaciones y mantenimiento antes realizadas por personal de los talleres.

Agrega en su nota del 13 de febrero del 2014, que además el proceso de compras o contratos no es lo suficientemente ágil para cumplir las exigencias de la misión y visión del Canal de Panamá y nos recuerda que esto se traduce en equipo fuera de servicio, lo cual impacta la disponibilidad del Canal para atender a sus clientes y que el personal a bordo de los remolcadores, por todos estos años, ha hecho todo a su alcance para mantener los botes en servicios, pero muchas veces no se ha logrado.

Durante sus alegatos iniciales y finales, UIM fue reiterativo en indicar que ellos tienen elementos muy claros para justificar el derecho a negociar, basado en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP donde específicamente el numeral 2 habla de los derechos de la Administración.

Que, si bien es cierto, son derechos que el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, el artículo 102 especifica que los procedimientos y el impacto de la implementación de las decisiones que ha tomado la ACP se pueden negociar. Considera la UIM, por consiguiente, que tiene el derecho a negociar los procedimientos, los cambios y las consecuencias que han originado las decisiones de la ACP, según el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

IV. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ.

El 1 de agosto de 2014, la JRL recibió postura de la ACP frente a esta disputa, mediante nota RHRL-14-353, suscrita por la licenciada Dalva C. Arosemena, gerente de la Sección de Relaciones Laborales Corporativas, en la cual indica que la Administración considera que los argumentos esgrimidos por UIM no son negociables y que "...UIM presenta una solicitud de negociación intermedia y propuestas de negociación, sin identificar debidamente los cambios en condiciones de trabajo con impacto adverso de más que de poca importancia en que fundamenta su solicitud. Al respecto, la UIM señala que el personal de su unidad negociadora realiza funciones adicionales, pero encontramos que las mismas están cubiertas en las descripciones de puesto vigentes. Igualmente, la UIM hace referencia a decisiones de la Administración, pero no las vincula con cambios adversos de más que de poca importancia en las condiciones de trabajo de los miembros de su unidad negociadora". (f.15)

La Representante Legal de la ACP en sus alegatos iniciales y finales y a través de la audiencia planteó los siguientes puntos:

"Dentro de los derechos de la Administración contemplados en el artículo 100 de la Ley Orgánica, se encuentra el derecho a asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo, desarrollado a su vez en el artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales. Este derecho incluye la facultad de terminar [sic] el trabajo o las tareas inherentes al mismo; las posiciones y los puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo. Los requisitos, calificaciones, habilidades o destrezas exigidos para realizar el trabajo u otras características particulares e individuales relacionadas con el trabajo.

Los derechos de la Administración no son negociables, son irrenunciables según se desprende de lo dispuesto del artículo 19 del Reglamento de Relaciones Laborales y el numeral 2 del artículo 100 de la Ley Orgánica.

El artículo 102 define dos tipos de asuntos negociables a través del proceso de negociación intermedia. Primero están aquellos que afectan condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, lo que expresamente establezca la ley o sean consecuencias de ésta. Excepto aquellos asuntos relacionados con la clasificación del puesto que es precisamente el caso que

nos ocupa. También se consideran negociables los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la Administración, según el artículo 100 de la Ley Orgánica, así como las medidas adecuadas que apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones a menos que éstas solo tengan un efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.

El artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales establece que cada Convención Colectiva deberá estipular los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en la Convención Colectiva vigente. En este orden de ideas, el artículo 4 de la Convención Colectiva de los ingenieros de máquina referente a la negociación intermedia, reconoce en el artículo 4.01 que existe un derecho mutuo para iniciar una negociación intermedia sobre asuntos negociables que no estén cubiertos en este convenio.

Cuando es una negociación iniciada por la ACP, ésta se produce a razón de cambios iniciados por la Administración, cuando dichos cambios en las condiciones de empleo tienen un efecto de más de poca importancia [sic] ("more than the minimis") en cualquier trabajador de la unidad negociadora (Sección 4.02). En estos casos, la ACP notifica al sindicato sobre los cambios propuestos, incluyendo la fecha propuesta para la implementación y los aspectos negociables de los cambios propuestos y se le otorga al sindicato un tiempo para responder.

También se contempla la negociación iniciada por el sindicato, hasta donde la ACP esté obligada por Ley a negociar propuestas negociables presentadas por el sindicato de conformidad con la sección 4.03 de la convención colectiva. En este caso, la ACP cuenta con un término para contestar, ya sea aceptando la propuesta o presentando una contrapropuesta.

El artículo 2 de la Ley Orgánica define el concepto de condición de empleo. El contenido de las descripciones de puesto forma parte de los derechos de la Administración que están listados en el artículo 100 de la Ley Orgánica y en el artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales, específicamente el derecho a asignar trabajo, la facultad de determinarlo, las tareas inherentes al mismo, los requisitos de calificación exigidos para realizar un puesto, como hemos dicho, no solo se limita a las habilidades y destrezas, sino que se extienden a características particulares e individuales relacionadas con las funciones, así como la determinación de los puestos a los que se asignará el trabajo y cuáles trabajadores lo ejecutarán.

Lo anterior es así, debido a que la ACP, como responsable de la administración y funcionamiento eficiente del Canal debe asegurar que sus empleados posean los conocimientos, habilidades y destrezas, que ésta ha determinado deben ser ejecutadas para así garantizar el logro de su misión." (fs.144-145)

...

"El sindicato quiere negociar bonificaciones por la realización de un trabajo que alega que no está en su descripción de puesto; sin embargo, de conformidad con el artículo 85 numeral 4, las bonificaciones son una de las figuras establecidas por la Ley Orgánica para promover la productividad y no para compensar trabajos, supuestamente adicionales, que según UIM desempeña hace más de 14 años, de acuerdo a lo sustentado en su solicitud de negociar."

La ACP durante sus alegatos de inicio expresó asimismo que:

“Estamos pues ante un proceso de disputa de negociabilidad, cuyo objetivo es que la Junta de Relaciones Laborales determine si el tema propuesto es negociable o no bajo la figura de la negociación intermedia. El tema propuesto es el pago de bonificaciones por trabajos. A nuestro juicio, el tema no es negociable, porque se trata de asuntos de clasificación que están excluidos de los asuntos negociables, aunado que, como dijimos, las bonificaciones tienen otro objetivo y es distinto al de compensar asignaciones de trabajo.” (f.145)

V. NORMAS DE REFERENCIA.

A continuación, y por considerarlo de relevancia para resolver la presente disputa, la JRL se permite hacer referencia a las normas del régimen laboral especial que aplican al caso bajo examen, con relación al derecho de asignar trabajo, debemos incluir lo establecido en el Artículo 11 del Reglamento de Relaciones Labores de la ACP que dice lo siguiente:

“Artículo 11. El derecho de la administración de asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo conlleva la facultad de determinar:

1. El trabajo y las tareas inherentes al mismo.
2. Las posiciones y puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo.
3. Quiénes serán las personas que en la práctica asignarán trabajo en nombre de la administración.
4. El tipo y cantidad de trabajo que en general debe ser ejecutado.
5. La forma, lugar y período de tiempo programado para ejecutar el trabajo.
6. Los requisitos, calificaciones y habilidades o destrezas exigidos para realizar el trabajo u otras características particulares e individuales relacionadas al trabajo.
7. La necesidad, tipo y programa de adiestramiento que se da a un trabajador.
8. Si por motivos médicos o de salud se le puede asignar o no a un trabajador tareas distintas a las que se le asignan ordinariamente de conformidad con el reglamento de personal.
9. La manera en que los trabajadores darán cuenta del desempeño de su trabajo.
10. La cantidad y calidad de trabajo que debe llevar a cabo cada trabajador, en base a los criterios evaluativos de personal, de acuerdo a los procedimientos correspondientes.”

Por su parte la Ley Orgánica de la ACP señala:

“Artículo 81. La Autoridad está sujeta a un régimen laboral especial, basado en un sistema de méritos, y adoptará un plan general de empleo que mantendrá, como mínimo, las condiciones y derechos laborales similares a los existentes el 31 de diciembre de 1999. En consecuencia, a los funcionarios, a los trabajadores de confianza, a los trabajadores y a las organizaciones sindicales de la Autoridad, no les serán aplicables las disposiciones del Código de Trabajo y del Código Administrativo, ni normas legales o reglamentarias que establezcan salarios, bonificaciones, jurisdicciones o procedimientos, salvo lo que expresamente se dispone en esta Ley.”

“Artículo 85. Con el propósito de promover la capacidad, estabilidad y productividad del personal requerido para el funcionamiento eficiente del canal, la Autoridad garantizará:

- 1. La contratación, traslado y ascensos, regidos por concurso de méritos y basados en la preparación, cualidades, idoneidad y experiencia del trabajador o candidato.**
- 2. La clasificación de puestos de acuerdo con la complejidad de las funciones y responsabilidad del cargo, así como las remuneraciones determinadas por tablas salariales, de acuerdo con la clasificación, de modo que se cumpla el principio de igual salario por igual trabajo.**
- 3. Un régimen de vacaciones y licencias, jornadas de trabajo, compensaciones por vacaciones, licencias, trabajo en horas extraordinarias, trabajo en domingos y días feriados, trabajos en horas nocturnas y trabajos en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas, similar al existente al 31 de diciembre de 1999.**
- 4. Los programas de evaluación de desempeño, premios e incentivos por desempeños sobresalientes, bonificaciones y cualquier otro incentivo que promueva la productividad.**
- 5. Programas permanentes y continuos de capacitación y adiestramiento de personal, los cuales deberán proveer educación y entrenamiento especializado, a fin de incrementar la productividad, el desarrollo de habilidades y logros individuales que sean de beneficios para la Autoridad. La Autoridad también proveerá el entrenamiento necesario cuando se introduzcan nuevos métodos o tecnología en el lugar de trabajo, para el mejor cumplimiento individual y colectivo.**
- 6. Los programas de salud ocupacional y prevención de riesgos profesionales, así como de seguridad industrial, adecuados a las necesidades del personal...” (Lo resaltado es nuestro).**

“Artículo 100. La administración de la Autoridad tendrá derecho a:

- 1. Determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores y las medidas de seguridad interna de la Autoridad.**
- 2. Emplear, asignar, dirigir, despedir y retener trabajadores de la Autoridad; suspender, destituir, reducir en grado o salario; o tomar otras acciones disciplinarias contra los trabajadores.**
- 3. Asignar trabajo, tomar decisiones respecto a contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del canal.**
- 4. Seleccionar, para efectos de empleo y ascensos, entre aquellos candidatos debidamente evaluados y certificados como los más calificados, provenientes de listas u otras fuentes apropiadas establecidas en los reglamentos.**
- 5. Tomar las medidas para cumplir con la misión de la Autoridad durante una urgencia.” (Lo resaltado es nuestro).**

“Artículo 101. La obligación de la administración de la Autoridad, así como la de cualquier representante exclusivo de negociar de buena fe, se definirá y desarrollará en los reglamentos, e incluirá, como mínimo, el requisito de que, en las negociaciones, las partes sean representadas por personas facultadas expresamente para lograr acuerdos que obliguen a sus representados, sin perjuicio de que ninguna de las partes podrá ser compelida u obligada a aceptar o acordar una propuesta o hacer concesión alguna.

La administración de la Autoridad, previa solicitud, suministrará al representante exclusivo la información pertinente sobre temas discutidos dentro del ámbito de la negociación colectiva, de conformidad con lo que establezcan los reglamentos, siempre que la información pueda ser suministrada de conformidad con esta Ley.”

“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.”...

Reglamento de Administración de Personal de la ACP-1 de julio de 1999.

“Artículo 3. El sistema de administración de personal de la Autoridad se fundamenta en los siguientes principios de mérito e igualdad de oportunidades:

1. ...
4. Remunerar a los empleados conforme al principio de igual salario por igual trabajo.
5. Proporcionar incentivos para mejorar el desempeño y productividad de la fuerza laboral y reconocimientos por el desempeño excelente...”.

“Artículo 9. Para los efectos de este reglamento, las palabras y expresiones contenidas en este artículo tienen el siguiente significado:

...

“34. Puesto. La posición de trabajo, que consiste en las funciones y responsabilidades oficialmente asignadas por autoridad competente”

...

“34. Salario básico. Cuantía fijada por el administrador en base a la categoría y el grado de cada puesto, sin incluir remuneraciones adicionales.”

Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

“Artículo 9. La administración tendrá los derechos establecidos en el Artículo 100 de la ley orgánica, los cuales se desarrollan en este capítulo. El ejercicio de estos derechos estará sujeto a negociaciones con cualquier representante exclusivo, sólo en los asuntos a que específicamente se refiere el Artículo 102 de la ley.

Artículo 10. El derecho de determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores y las medidas de seguridad interna de la Autoridad, presupone lo siguiente:

1. La misión de la Autoridad se determinará en concordancia con la ley orgánica y lo que disponga la junta directiva.
2. El presupuesto queda sujeto exclusivamente a las normas presupuestarias establecidas en la ley orgánica y el reglamento correspondiente.
3. La organización administrativa de la Autoridad se determinará de acuerdo a las disposiciones pertinentes de la ley orgánica y el reglamento sobre la materia. Este derecho incluye la facultad de establecer la estructura administrativa y funcional de todas las categorías de empleados de la institución y la relación jerárquica entre ellos.
4. La administración determinará el número de trabajadores que requiere para su funcionamiento.
5. La administración determinará las medidas de seguridad interna de la Autoridad, lo que incluye la potestad de establecer políticas e implementar acciones destinadas a salvaguardar el canal de Panamá, su funcionamiento, el patrimonio de la Autoridad y a su personal, contra riesgos y amenazas internas o externas, de acuerdo a los reglamentos pertinentes, dentro del marco de las leyes de la República. Asimismo, tendrá la potestad de tomar las medidas adecuadas para impedir la revelación no autorizada de información de acuerdo a la ley y los reglamentos.”

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

Artículo 20. Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones que la administración adopte en el ejercicio de sus derechos, facultades y atribuciones, así como las medidas adecuadas que se apliquen a un trabajador o trabajadores afectados adversamente por tales decisiones, podrán ser objeto de negociación, salvo que el efecto en las condiciones de trabajo sea de poca importancia.” (Lo resaltado es nuestro).

VI. CRITERIO DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES.

La solicitud de disputa sobre negociabilidad surgió ante la negativa de la ACP de negociar con el RE, el pago de bonificaciones y apoyo expedito de los recursos del taller siempre que se requieran, por los supuestos cambios que se han verificado a través del tiempo con la adquisición de nuevos remolcadores de diferentes modelos y fabricantes y por supuestos cambios en la organización de la Sección de Remolcadores, así como en el cambio de tecnología de los nuevos remolcadores adquiridos por la ACP.

Debido a eso, considera UIM que tiene el derecho a negociar bajo el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, específicamente el numeral 2. Que, si bien es cierto, que el artículo 100 de la Ley Orgánica les otorga sus derechos, el artículo 102 especifica que los procedimientos y el impacto de la implementación de estos procedimientos de las decisiones que ha tomado la ACP se pueden negociar. Adicionalmente, expuso que las reorganizaciones han impactado las asignaciones administrativas que han sido fijadas al personal operativo, como son los Ingenieros de Máquina y Jefes de Máquinas Encargados del Remolcador.

De acuerdo a las constancias que obran en el expediente, la Junta identifica que el punto de conflicto entre el RE y la ACP, se verifica en la existencia del derecho a negociar, lo que entiende UIM que es un cambio en las condiciones de trabajo que se derivan de la implementación de medidas por parte de la administración, que generan una carga de trabajo que no está incluida en la descripción del puesto de estos ingenieros y que son trabajos que se están realizando y que han recaído sobre los ingenieros; situación que al momento que el RE adujo el hecho de que no están estos trabajos en la descripción, la ACP entendió que UIM lo que estaba buscando era una revisión y posible reclasificación del puesto.

Es importante hacer la acotación que el artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP, específicamente su numeral 4, establece:

“Artículo 85. Con el propósito de promover la capacidad, estabilidad y productividad del personal requerido para el funcionamiento eficiente del canal, la Autoridad garantizará:

1...

4.. Los programas de evaluación de desempeño, premios e incentivos por desempeños sobresalientes, bonificaciones y cualquier otro incentivo que promueva la productividad.

5..”

En ninguno de los casos, en términos generales, son asuntos no negociables; o sea, las compensaciones adicionales que se establezcan con ellos, no así el régimen o el programa en sí, que es potestad de la Administración. A diferencia del tema de clasificación, que reglamentariamente no es negociable, en la Ley Orgánica no hay ninguna norma que señale que estas compensaciones anunciadas en la propuesta de negociación, no pueden ser objeto de negociación.

En este punto es importante recordar que tal como reiterativamente ha manifestado la JRL, la finalidad de una negociación es que las partes se acerquen y procuren acuerdos sobre los asuntos sometidos al proceso de negociación, por lo que es imprescindible determinar en qué consisten dichos asuntos o temas, para a su vez determinar la procedencia del proceso de negociación y la negociabilidad de la propuesta que se hace en dicho proceso.

El RE pide en su escrito de solicitud de revisión de disputa sobre negociabilidad presentado ante la JRL, lo siguiente:

1. Negociar bonificaciones por la realización de los trabajos de mantenimiento y reparación que no se incluyen como funciones de los ingenieros de máquina en su descripción de puesto.

2. Negociar el apoyo expedito de los recursos del taller, siempre que se requieran, con el objetivo de no atrasar la ejecución y tiempo de entrega del trabajo. (f.5)

La nota de 3 de julio de 2014, que se fundamenta en la solicitud de negociar, está basada en el artículo 102 de ley Orgánica de la autoridad del Canal de Panamá, que reconoce el derecho mutuo de las partes para iniciar una negociación intermedia sobre asuntos negociables no cubiertos en la convención colectiva, la Sección 4.02 del artículo 4 del Convenio Colectivo de la Unidad Negociadora de Ingenieros Marinos que específicamente señala lo siguiente:

- (a) La ACP conviene en proporcionar a EL SINDICATO una notificación previa de diez (10) días calendario sobre los cambios propuestos en las condiciones de empleo que tengan mas que un efecto de poca importancia (*more than the minimis*) en cualquier trabajador de la Unidad Negociadora.

Ha quedado acreditado en el expediente que esta solicitud de negociación, no fue aceptada por la administración sobre la base de que la ACP consideró que las funciones adicionales referidas por UIM estaban cubiertas en las descripciones de los puestos vigentes y que no vinculó las decisiones de la administración de las que trata el artículo 100 con cambios adversos de más que de poca importancia en las condiciones de trabajo de los miembros de la unidad negociadora (f.14 y 15)

En este punto, para poder arribar a una conclusión en el proceso es necesario verificar si existe un cambio de las condiciones de trabajo de los ingenieros de máquina y si los mismos son de más que de poca importancia; en este sentido, la JRL pudo corroborar, durante la práctica de pruebas testimoniales que se evidencia un cambio en las condiciones de trabajo de dichos trabajadores, que tuvo lugar paulatinamente en la medida que la Administración hizo uso de su derecho a asignar trabajo y asignar trabajadores, según el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP y el artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.

Así respecto a tareas o funciones específicas que desempeñan actualmente los ingenieros de máquina el ingeniero Peralta, manifestó lo siguiente: "...ha tenido un gran impacto dado que nosotros contamos todavía hoy en día con una fuerza laboral de señores de muy alta calidad, pero que no fueron formados en su momento en la tecnología actual. La ACP, hasta hace muy poco, logró establecer un plan de entrenamiento para ingenieros de máquina que van en función de llenar ese vacío de capacidad de tecnología moderna, PLC, programables, de electrónica, electricidad avanzada, pero hay un muy alto porcentaje de la fuerza laboral que no está capacitada en esa tecnología actual. Lo que les impacta en la resolución de los problemas de este tipo de tecnología nueva. Pero para nosotros, los ingenieros de máquina, la vida es así, tenemos que ser auto didactas, leer los manuales y hacer lo que se pueda hacer en función de lo que la vida nos ha formado y darles solución a los problemas." (f.154)

Agregó el ingeniero Peralta:

"Hoy en día, nosotros trabajamos a un esquema laboral estructural que no está debidamente establecido. A nosotros en una restructuración en el 2007 – 2006 [sic] dividieron el grupo de ingenieros de máquinas y aceiteros, con el grupo de capitanes y marineros; el grupo de capitanes y marineros se quedaron con la mayoría del equipo administrativo de todo el grupo en conjunto y a nosotros, ingenieros de máquinas y aceiteros, nos pasaron con un supervisor y una oficinista para administrar todo este grupo. Entonces, no se puede llevar adecuadamente de acuerdo a la carga..., digamos un control administrativo

debido, de ausencias, de evaluaciones de desempeño y sí, definitivamente es un problema de vieja data, que hemos venido pasando la mano para pedir apoyo extra para poder llevar administrativamente adecuadamente al personal..., todo el mundo ha hecho caso omiso de nuestro requerimiento y se ha mantenido la misma cantidad de personas dando apoyo al grupo de ingenieros de máquinas.” (f.154)

Más adelante el ingeniero Peralta expresó que las reestructuraciones o reorganizaciones han impactado la estructura de la sección o unidad porque no se ha destinado el recurso necesario para apoyar la idea de estructura. El ingeniero Peralta mencionó que:

“...hay una sola oficinista para más de 150 personas, cuando en otras unidades hay 30 personas dentro de OP, entonces hay una mala distribución de la carga de trabajo, de apoyo administrativo, a eso me refiero.” (f.160)

También el ingeniero Peralta, agregó que:

“...La reorganización más sustancial que ha tenido esta empresa, fue en el 2007-2006 [sic], no recuerdo en qué año exacto fue; creo que fue en ese año, donde se cambiaron las siglas, todas las unidades marinas eran RMM, RMRM, RMPT, [sic] pasaron al departamento..., en vez de ser el departamento de marina, era el departamento de operaciones y entonces pasaron siglas de OPE, OPR, OPT esa reorganización fue la primera que se sufrió sustancial, en la que se subdividió, el personal de máquina ya no trabajaba para recurso de tránsito sino trabajaba para mantenimiento y esa fue la más sustancial. Luego dentro de OPM de la división de mantenimiento misma en sí, han ocurrido otras reorganizaciones, reestructuraciones que no necesariamente han golpeado a toda la organización, pero sí ha golpeado a la división donde trabajamos nosotros. Yo creo que ese es un constante cambiar, a la fecha todavía hay cambios de... esta unidad no trabaja para esto, trabaja para esto..., y todavía están buscando la fórmula adecuada para el funcionamiento de la dirección de mantenimiento. Hace dos años no más, hubo una reestructura..., perdón..., en la que se reorganizaron la gerencia, se crearon gerencias dentro de OP.... Y hace unos meses nuevamente dentro de nuestro departamento de la unidad de ingeniería de máquina que estamos debajo de la gerencia de mantenimiento y apoyo a la operación, también se hizo otra pequeña reorganización, así que son esas...son...esas las que acabo de mencionar.” (f.159-160)

Adicionalmente, indicó el ingeniero Peralta:

“...que tenemos un grupo de trabajadores que se ven forzados a trabajar promedio, más de 20 horas de sobretiempo por quincena. Así que un grupo de trabajadores que tiene esa carga de trabajo, definitivamente se ha visto afectado por todo este tema de reestructuración, falta de contratación de personal, falta de apoyo administrativo que puede redundar en el desempeño de ellos y en su...directamente en su condición física y operativa de los equipos flotantes nuestros.” (f.155)

El ingeniero Peralta, al referirse a las funciones a realizarse por los Jefe de Máquina de Estación de Tierra, ME-14 mencionó lo siguiente:

“Yo le acabo de presentar a ellos un listado de funciones que ellos tienen que desempeñar. Entre los principales apoyo técnico a todos los ingenieros de la flota; apoyo administrativo, en el engranaje de la oficina de máquina realizan compras..., perdón..., llevan control de inventarios, supervisan aceiteros,

personal, primer oficial de máquina en caso tal que se dé. Son los encargados de coordinar la operación de la flota de los remolcadores entre los operadores de tráfico marítimo, los capitanes que están a bordo, los ingenieros que están a bordo operando. Si un remolcador se daña, deben acudir al llamado de ese daño y tratar de solucionar ese daño a la brevedad posible dándole apoyo al ingeniero que esté a bordo. También hay la necesidad de si hay otro equipo flotante, lanchas, inclusive equipos que no sean de la Autoridad del Canal de Panamá, equipo de apoyo de embarcación de tierra debe brindar apoyo para solucionar el problema por la seguridad de la navegabilidad en el Canal de Panamá.” (f.155)

Al ser cuestionado por el representante del RE, ingeniero Arrue, sobre si estas funciones aparecen en la descripción de puesto de los ME-14, el ingeniero Peralta dijo:

“No, no están descritas. Esa descripción del puesto data del 2001, si no me equivoco...2001-2002 no recuerdo precisamente la fecha. Sin embargo, la necesidad de la operación actual y el cambio constante que tenemos en la vida, en general, requiere que yo haga lo que yo le indique que hagan hoy en día.” (f.155)

...

“Los ingenieros jefes de máquinas de la dotación de tierra. Son precisamente ellos los que coordinan toda la operación, si hay una emergencia de una envergadura grande, por ejemplo, un accidente, un choque, un lesionado, entonces me deben comunicar no importa la hora que sea; pero de no ser algo de envergadura de este tipo, ellos tienen que solucionar y mantener la operación del Canal andando, valga la redundancia, para el paso expedito de los buques.” (f.155)

La ACP, por otro lado, insistió en que las funciones adicionales están incluidas en las descripciones de trabajo, lo cual fue ampliamente desestimado por el testimonio del ingeniero Peralta, Jefe de Máquina Encargado de Equipo Flotante de la Sección de Remolcadores, sector Pacífico.

Un análisis profundo y concienzudo de las pruebas y argumentos presentados, deja evidenciado que la ACP y el RE estaban hablando de dos enfoques completamente diferentes y en posiciones encontradas. La UIM claramente estaba buscando un pago como bonificación por trabajos adicionales que han estado realizando a falta de personal que hasta el momento de la reestructuración del 2008 estaban designados a realizar durante los mantenimientos preventivos en los talleres de la División de Mantenimiento de Flota y Equipo y algunos trabajos que pertenecen a otras áreas de responsabilidad dentro de la estructura de la ACP (trabajo para la succión de sentinas, limpieza de tanques de agua potable y mantenimiento y reparación de los componentes de la planta de A/C). Por otro lado, la ACP entendió que UIM estaba buscando un posible incremento de su clasificación de puesto a través de una revisión de sus descripciones de puestos de los ME-11, ME-14 y ME-15.

El numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, que es el fundamento del derecho del RE, en este caso, para pedir negociación y establecer la obligación de la ACP a negociar:

“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. ...
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. ...”

Al haberse demostrado en el proceso, las asignaciones adicionales es evidente que estamos frente a cambios de más que de poca importancia que afecta a los trabajadores asignados y, por tanto, son negociables las medidas adecuadas que se apliquen a los trabajadores afectados adversamente por esta decisión. Ahora bien, respecto a la petición específica de negociar un bono que se detalla en la propuesta de negociación, debe destacar la JRL que, para determinar la obligación de negociar, existen criterios o guías que nos ilustran sobre factores a considerar para esta determinación. El primero de ellos denominado genéricamente como “covered by” (cubierto por) del FRLA, que consiste en que para determinar si un asunto está cubierto dentro de la convención colectiva, se analizan dos aspectos: si el asunto que se pretende negociar está razonablemente incluido o regulado en el contrato colectivo, o si el asunto en disputa está unido inseparablemente con un asunto expresamente cubierto en el contrato colectivo, en lo que respecta al primer punto, con la sola mención del asunto en el contrato colectivo, significa que ya ha sido cubierto por este, la Junta en fallos recientes ha adoptado el criterio mencionado. En este sentido, si existiera regulado en el contrato colectivo aspectos relativos a bono, significaría que ha sido cubierto por este.

No obstante, este criterio no es el único empleado para determinar la obligación de negociar un asunto, hay otro criterio igualmente definido por el FRLA, bajo este criterio se expresa que si **un tema no ha sido tratado específicamente en un contrato o acuerdo persistirá la obligación de negociar.**

En este orden de ideas, la JRL es del concepto que para el caso del bono por mantenimiento y reparación solicitado por la UIM, no se aportó evidencia alguna que el tema específico haya sido tratado o negociado por las partes en el convenio colectivo vigente, y que al momento en que presentó la disputa bajo examen, si nos remitimos a materia de bonificaciones, el convenio colectivo vigente contempla en su cláusula 10.10 un bono por productividad, bono que fue negociado por la ACP de manera uniforme con todas las unidades negociadoras de la ACP, y que no atiende a circunstancias como las que se debaten en este proceso. Por lo tanto, a nuestro criterio, no solamente el tema de las bonificaciones es negociable, sino que existe también el deber de la ACP a negociarlo y así será declarado.

En cuanto al segundo tema relativo al apoyo expedito a los recursos de taller, siempre que sea requerido con el objetivo de no atrasar la ejecución y tiempo de entrega, consideramos igualmente que la misma constituye una propuesta negociable, dado que existen pruebas en el expediente que indican que los ingenieros marinos han estado enfrentando delicadas situaciones operativas, en la búsqueda de soluciones de problemas de mantenimiento en algunos remolcadores como el *fuel rack*, la reparación de sus motores de arranque o en la limpieza de los tanques de agua, tareas que requieren empeño, dedicación, estudio y actualización de los ingenieros de máquina para enfrentar estas nuevas realidades y obligaciones para cumplir la función de mantener la flota de remolcadores en condiciones de operatividad, en apoyo a las

operaciones del canal; por tanto, consideramos que también existe por parte de la ACP, el deber de negociar la propuesta.

Por consiguiente, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar que son temas negociables las propuestas de negociación de bonos por la realización de los trabajos de mantenimiento y reparación descritos en su propuesta de negociación del 13 de febrero de 2014 para los Ingenieros de Máquina ME-11 y ME-15.

ARTICULO SEGUNDO: Que existe el deber de la Autoridad del Canal de negociar la propuesta de negociación presentada por el representante exclusivo de la Unión de Ingenieros Marinos.

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar el archivo del expediente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP artículos 9, 10, 11, 19 y 20; Ley Orgánica de la ACP artículos 3, 4, 6, 81, 85, 100, 101 y 102; Reglamento de Administración de Personal de la ACP artículos 3 y 9.

Lina A. Boza A.
Miembro Ponente

Manuel Cupas Fernández
Miembro

Mariela Ibáñez de Vlieg
Miembro

Nedelka Navas Reyes
Miembro

Carlos Rubén Rosas R.
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial