

**JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019).**

**DECISIÓN N° 13/2019**

**Por la cual se resuelve la Disputa sobre Negociabilidad NEG-13/17 presentada por el Panama Area Metal Trades Council contra la Autoridad del Canal de Panamá**

**ANTECEDENTES**

El Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), certificado por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL) como uno de los componente del Representante Exclusivo (en adelante RE) de la Unidad de Trabajadores No Profesionales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante UN) y actuando en su representación, presentó el 17 de agosto de 2017 ante la JRL, solicitud de resolución de disputa de negociabilidad con la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), para negociar, conforme al artículo 11 de la Convención Colectiva de la UN (en adelante convención colectiva), el cambio propuesto por la ACP en la carta de 27 de julio de 2017, remitida el 28 de julio de 2017 al punto de contacto del RE por el señor Javier Tejada, gerente de las Esclusas de Gatún, relativo a la conformación de las cuadrillas de rotación de la Unidad de Mantenimiento de las esclusas de Gatún (f.1).

Explicó que la implementación de la cuestión en disputa se refiere a que las partes negocien:

“...los cambios en la conformación de las cuadrillas de rotación de la Unidad de Mantenimiento de las esclusas de Gatún de conformidad con el procedimiento pactado dentro de la sección 11.03 de la CC – PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN INICIADA POR LA ACP.

Al respecto, la propuesta específica de negociación del sindicato de 3 de agosto de 2017 consiste en cambiar la conformación de las cuadrillas de rotación de las esclusas de Gatún para que éstas queden conformadas por cuatro (4) artesanos; dos (2) electricistas y dos (2) mecánicos, y dos (2) ayudantes. Además de la asignación de una secretaria a cada cuadrilla que ayude a manejar aspectos administrativos que se requieran a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado por cada uno de estos grupos. Esto considerando que las Esclusas de Miraflores y Pedro Miguel son en dimensiones y número de maquinarias las dos juntas equivalentes a las esclusas de Gatún, por lo cual corresponde equipararlas con cuadrillas de rotación conformadas por cuatro (4) artesanos y dos (2) ayudantes.” (f.2)

Mediante las notas JRL-SJ-1497 /2017 y JRL-SJ-1498/2017, ambas de 28 de agosto de 2017, se hizo de conocimiento de las partes, que la solicitud de disputa sobre negociabilidad presentada había sido repartida a la miembro Mariela Ibáñez de Vlieg, como ponente, y que fue identificada como NEG-13/17 (f.19) y a la ACP se le comunicó que contaba con quince días calendario para presentar su contestación a la JRL (f.20).

La ACP remitió a la JRL, primero vía facsímil el 12 de septiembre y luego, el 13 de septiembre de 2017 el original de su contestación, cumpliendo con el término prescrito para ello (fs.22 a 29 y reversos).

Mediante Resuelto N°276/2017 de 26 de septiembre de 2017, la JRL programó la audiencia de la disputa de negociabilidad para el 9 de octubre de 2017, a las ocho y treinta de la mañana, en las oficinas de la JRL y ambas partes fueron notificadas (f.31 y reverso).

El 4 de octubre de 2017 la licenciada Tiany López presentó poder especial que le fue conferido por el representante legal de la ACP, para comparecer al proceso arriba enunciado, como apoderada especial. (f.35).

El 9 de octubre de 2017 se inició la audiencia del proceso, con la participación de los miembros Mariela Ibáñez de Vlieg (ponente), María Isabel Spiegel de Miró, Carlos Rubén Rosas, Gabriel Ayú Prado y las partes representadas, el PAMTC por los señores Ricardo Basile, Ricardo Laurie, Rolando Tejeira y Gustavo Ayarza y la ACP por la licenciada Tiany López (f.40) y la continuación se llevó a cabo el 20 de octubre de 2017 (f.46).

En el transcurso de las fechas de audiencia, el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (en adelante SCPC), presentó ante la JRL una solicitud de tercería litis consorte (f.49), por lo que, mediante el Resuelto N°30/2018 de 13 de noviembre de 2017 (f.50) se suspendió, hasta tanto se resolviera la solicitud, la siguiente fecha de audiencia programada para el 20 de noviembre de 2017 y se mantuvo su programación para el 17 de enero de 2018 (Resuelto N°33/2018, f.56).

Se corrió traslado a las partes de la solicitud de tercería presentada por el SCPC y el PAMTC, presentó escrito oponiéndose a la misma (fs.57 y 58).

Mediante Resuelto N°48/2018 de 6 de diciembre de 2017 (f.65) se suspendió el acto de audiencia programado para el 17 de enero de 2018 (f.65) y mediante la Resolución N°55/2018 de 16 de enero de 2018 (f.74), la JRL negó la solicitud presentada por el SCPC para ser tercero litis consorte del denunciante. Y con el Resuelto N°84/2018 de 19 de febrero de 2018, se programó la continuación de la audiencia para los días 8 y 9 de mayo de 2018 (f.79), fechas en que se continuó con la audiencia en el proceso NEG-13/17 (f.83 y 87), que culminó el 13 de junio de 2018 (f.98).

En la audiencia las partes presentaron sus alegatos iniciales, el PAMTC (fs.101 a 104) y la ACP (fs.104 a 106), sus pruebas documentales y testimoniales, (fs.114 a 178); finalmente, las partes expusieron sus argumentos de cierre, el PAMTC (fs.256 a 258) y la ACP (fs.258 a 259), tal como consta en la transcripción incorporada al expediente (fs.99 a 259) de acuerdo al informe secretarial de 17 de diciembre de 2018 (f.260).

El 17 de diciembre de 2018, el expediente del proceso NEG-13/17 fue llevado por Secretaría Judicial al despacho de la ponente para lo de lugar, correspondiéndole la elaboración de la decisión del caso a partir de dicha fecha, y en virtud de lo señalado en la nota de 16 de enero de 2019, informó que dispuso, con fundamento en el artículo 17 del Reglamento Interno de la JRL, prorrogar por quince días hábiles adicionales, el término para presentar el proyecto respectivo para la aprobación del resto de los miembros (f.261). Se incorporó al expediente parte de la transcripción de la sesión de la audiencia de la tarde del 20 de octubre de 2017, según consta en el informe secretarial respectivo y el 25 de febrero de 2019 fue remitido el proyecto de decisión para la lectura y aprobación del resto de los miembros.

### **ARGUMENTOS DEL REPRESENTANTE EXCLUSIVO (PAMTC)**

El RE, representado por el PAMTC, en su solicitud de revisión de la disputa sobre negociabilidad (fs.1 a 7), explicó que el desacuerdo surge, porque la ACP indicó que no era negociable y se negó a negociar, la

propuesta específica presentada en tiempo oportuno, según la sección 11.03 de la convención colectiva, por el PAMTC en su carta de 3 de agosto de 2017, en referencia al cambio propuesto y avisado en la carta de la Administración de 28 de julio de 2017 remitida al punto de contacto del RE.

Señaló que en el aviso escrito de 28 de julio de 2017, la ACP comunicó al RE su intención de hacer cambios en la conformación de las cuadrillas de rotación de la Unidad de Mantenimiento de las Esclusas de Gatún, consistentes en reasignar permanentemente en las cuadrillas de mantenimiento regular a uno de los dos ayudantes actualmente asignados a trabajar en la cuadrilla con los líderes de rotación, para que solo uno de ellos permanezca en esta cuadrilla, que quedaría conformada por dos líderes y un ayudante, para atender las llamadas de servicio como un solo equipo.

Indicó que, como respuesta al cambio propuesto por la ACP, el PAMTC solicitó, con su propuesta de negociación específica, que:

“...las cuadrillas de rotación quedasen conformadas por cuatro (4) artesanos; dos (2) electricistas y dos (2) mecánicos, y dos (2) ayudantes. Además de la asignación de una secretaria a cada cuadrilla que ayude a manejar aspectos administrativos que se requieran a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado por cada uno de estos grupos.” (f.2)

Agregó que esa propuesta se hizo considerando que las Esclusas de Miraflores y Pedro Miguel son en dimensiones y número de maquinarias las dos juntas, equivalentes a las esclusas de Gatún, y que, por ello, correspondía equipararlas con cuadrillas de rotación conformadas por cuatro artesanos y dos ayudantes.

El PAMTC consideró como su explicación de la implementación de la cuestión en disputa, que de “implementarse la cuestión en disputa, las partes deben reunirse para negociar los cambios en la conformación de las cuadrillas de rotación de la Unidad de Mantenimiento de las esclusas de Gatún de conformidad con el procedimiento pactado dentro de la sección 11.03 de la CC -PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN INICIADA POR LA ACP.” y reiteró lo explicado antes, en cuanto a que la propuesta específica de negociación de 3 de agosto de 2017, consiste en “...cambiar la conformación de las cuadrillas de rotación de las esclusas de Gatún para que éstas queden conformadas por cuatro (4) artesanos; dos (2) electricistas y dos (2) mecánicos, y dos (2) ayudantes. Además de la asignación de una secretaria a cada cuadrilla que ayude a manejar aspectos administrativos que se requieran a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado por cada uno de estos grupos.” (f.2)

Al citar las normas en las que sustentó su petición, el PAMTC aludió al artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, según el cual es una obligación de la Administración y de cualquier RE, negociar de buena fe, que está definida y desarrollada en los reglamentos e incluye como mínimo el que las partes estén representadas por personas facultadas expresamente para lograr acuerdos que las obligue, sin perjuicio de que ninguna parte está compelida u obligada a aceptar o acordar una propuesta o a hacer concesión alguna; al artículo 102, que establece sobre qué asuntos versarán las negociaciones entre la administración de la Autoridad y cualquier RE, siempre que no entren en conflicto con la ley y los reglamentos; al artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, que señala que sin perjuicio de lo establecido en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, la convención colectiva debe estipular los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no

incluidos en una convención colectiva en vigencia; y a las secciones 11.01, 11.03 y 11.05 del artículo 11 de la convención colectiva.

El PAMTC, también se refirió, en su escrito de solicitud de disputa de negociabilidad, a la decisión identificada como Resolución N°34/2003 dictada el 28 de noviembre de 2003 por la JRL dentro del PLD-27/02, que dijo, fue confirmada por la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia mediante la Resolución de 30 de noviembre de 2005; y consideró que, con esta decisión ya la JRL se pronunció al respecto de un caso con características similares al presente, y que luego de reconocer que la ACP cometió una PLD, le ordenó que regresara al estado anterior que tenían los líderes de rotación y ayudantes en las Esclusas de Miraflores y Pedro Miguel y que negociara, de conformidad con lo señalado en el contrato colectivo, el procedimiento para implementar la decisión de la ACP de eliminar un ayudante a los líderes de rotación en las Esclusas de Miraflores y Pedro Miguel y asignar a los ayudantes restantes al turno de trabajo de 7 a.m. a 3 p.m.; decisión que había tomado en base a la facultad que le confiere el artículo 100 de la Ley Orgánica.

El PAMTC citó como fundamento legal de su denuncia los artículos 101 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP, el artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP y el artículo 11 de la Convención Colectiva. Solicitó a la JRL que decidiera que son negociables **“los cambios en la conformación de las cuadrillas de rotación de la Unidad de Mantenimiento de las esclusas de Gatún”** y que declare que la ACP tiene la obligación de negociarlos con el PAMTC (f.7).

Con su escrito presentó como pruebas documentales las copias de las cartas de 27 de julio de 2017 (f.8), de 3 de agosto de 2017 (fs.9 y 10), de 16 de agosto de 2017 (fs.11 y 12), de la versión publicada en la página de internet de la JRL de la Resolución N°34/2003 de 28 de noviembre de 2003 (fs.13 a 18).

Durante el acto de audiencia, el PAMTC representado por el señor Gustavo Ayarza, presentó los alegatos iniciales y señaló que en la carta de 27 de julio de 2017, el ingeniero Javier Tejada, propuso cambiar de manera permanente uno de los dos ayudante asignados a trabajar en la cuadrilla de los líderes de rotación y que en esa carta mencionó el Memorando de Entendimiento de 18 de mayo de 2016, que según señaló, hace referencia a que se negoció el número de trabajadores, eliminando ese ayudante, por lo que dijo que el sindicato, dentro de los términos señalados en el procedimiento, sea el de la convención colectiva o el del Reglamento de Relaciones Laborales, propuso negociar el cambio. Argumentó que, frente a esas dos propuestas, la primera originada en la Administración, procedía iniciar una negociación durante el término de 35 días, como lo señala el artículo 11 sección 11.03 de la convención colectiva, pero que de acuerdo al citado reglamento, en caso de **“otro tipo de negociaciones, en ese caso las que se conocen como negociaciones basadas en intereses, de acuerdo y en virtud del artículo 64, 67, 69 y 70, lo que corresponde es iniciar una negociación por un espacio de 40 días para dar la oportunidad a las partes a que puedan llegar a un acuerdo.”**. Agregó que la ACP se ha negado negociar lo que ella propuso, y que, por la naturaleza de este tipo de proceso, lo único que corresponde es llegar a un estancamiento, como producto de que las partes no pueden llegar a un feliz acuerdo (f.102).

Señaló que le parece contradictorio que la ACP se refiera a un memorando de entendimiento y a un fallo de la Corte que ordenó negociar, indicando que ese memorando de entendimiento es producto de esa decisión, pero que diga que estos temas no son negociables. Y dijo que era obvio que la eliminación o el incremento de trabajadores asignados a un trabajo, va a

traer consigno impactos en las condiciones de empleo y que dentro de este memorando de entendimiento se trata de disipar algunos y que, por ello, le parecía absurdo que la ACP manifestara su intención de negociar, pero que después le pusiera punto final a esa posibilidad. Finalmente indicó, que corresponde hacer un acuerdo inteligente y sentarse a negociar (f.103), y pidió a los miembros de la JRL que, igual que lo hizo en el pasado, declaren negociable el tema, para que la ACP entienda que negociar no es solo un derecho, sino una obligación, como lo establecen los artículos 62, 67, 69 y 70 del Reglamento de Relaciones Laborales y la convención colectiva (f.104).

Como pruebas el PAMTC presentó el Memorando de Entendimiento de 30 de octubre de 2007, que identificó en la convención colectiva (fs.106 y 107) y adujo los testimonios de los señores Eduardo Hevia, gerente ejecutivo interino de Esclusas y Mantenimiento de Instalaciones; Javier Tejada, gerente de las Esclusas de Gatún; Dalva Arosemena, gerente interina de Relaciones Laborales Corporativas; Gabriel Marcel, líder mecánico de equipo industrial de las Esclusas de Gatún; Pedro Araúz, mecánico de equipo industrial en las Esclusas de Gatún; José Hernández, mecánico de equipo industrial en las Esclusas de Gatún; Danilo Lawson, ayudante de mecánico de equipo industrial en las Esclusas de Gatún; Robert Parris, ayudante de electricista en las Esclusas de Gatún y Gustavo Aguilar, ayudante de electricista en las Esclusas de Gatún. También adujo el testimonio del señor Arístides Gómez, gerente de las Esclusas de Agua Clara y luego señaló que lo había citado por error y que lo retiraba (f.106).

En la etapa correspondiente el representante del PAMTC objetó la prueba de la ACP consistente en declaración pericial de la señora Dalva Arosemena, por considerar que no debía declarar en esa calidad, sino como testigo (f.109).

Y en sus alegatos finales, concluyó que el asunto que se está revisando en este proceso es meramente procedimental, que a la JRL le corresponde resolver si se cumplieron los procedimientos y si el tema es o no negociable. Dijo que el cambio propuesto por la ACP consistía en la eliminación de uno de los ayudantes de rotación y que nunca dijo bajo qué procedimiento estaba proponiendo dicho cambio, por lo que a juicio del PAMTC, la ACP creó una situación de inconsistencia e indefensión, por no señalar si se trataba de lo establecido en el artículo 11 de la convención colectiva o un una negociación basada en intereses de acuerdo al numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP y porque, cuando el sindicato le responde con su propuesta, la rechaza poniendo punto final a la negociación, que reiteró fue iniciada por la propia ACP, y calificó este actuar como incongruente y autoritario, al declarar la propuesta no negociable y señalar que implementaría el cambio el 1 de octubre de 2017, lo que explicó, propició que el PAMTC elevara ante la JRL este asunto en espera de una decisión que a su juicio, debe referirse a si la ACP cumplió los procedimientos establecidos en la convención colectiva y la declaración de negociabilidad del tema, luego de lo cual solicitó que “ordene la negociabilidad en este caso de los asuntos propuestos por la ACP o en sus efectos declarar nula por incongruente y por incumplir con los procedimientos, la propuesta que en este caso presentó la Autoridad del Canal de Panamá” (fs.256 a 258).

### **ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA (ACP)**

Al contestar la solicitud de revisión de la disputa de negociabilidad NEG-13/17, la ACP explicó en su escrito (fs.27 a 29 y reversos), que el PAMTC invocó el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, sin señalar en cuál de sus numerales y de qué manera sustentó la negociación a la que aspira.

Manifestó que son negociables las variaciones que hace el empleador en las políticas, prácticas y asuntos de personal que están contenidos en la Ley Orgánica de la ACP, reglamentos, convenciones colectivas o algún instrumento idóneo, que afectan las condiciones de trabajo y explicó que en este caso en particular, no se están cambiando las condiciones de empleo y que los trabajadores involucrados se mantienen realizando aquellas mismas funciones y responsabilidades que han hecho desde hace muchos años.

Agregó que del numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, se desprende que la asignación de trabajo no es negociable sino únicamente el impacto e implementación de dicha decisión y solo en aquellos casos en los que tuviera un efecto más allá que de poca importancia.

Se opuso al argumento de que las esclusas de Gatún son más grandes que las de Miraflores y Pedro Miguel en dimensión y máquinas, porque dijo que dicho dato era irrelevante en cuanto a una posible afectación adversa para los trabajadores en la cuadrilla de rotación y agregó que este personal cuenta con transporte para movilizarse de un extremo al otro de las esclusas, por lo que consideró, no hay una diferencia apreciable para movilizarse en una esclusas de dos niveles como lo es Miraflores, a una de tres niveles como Gatún. Explicó que la gerencia de la Sección de Esclusas de Gatún ha notado que el volumen de llamadas de asistencia a estas esclusas, permite la reasignación de uno de los ayudantes de la cuadrilla de rotación y que, en este caso, no corresponde una negociación por el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, aludiendo a que el PAMTC presentó su solicitud de negociación con fundamento en el artículo 11 de la convención colectiva, que expresamente excluye ese numeral 3.

Agregó que la ACP cumplió con notificar al punto de contacto del RE un cambio que provenía de la determinación de la Administración en respuesta a exigencias laborales del Canal y las tendencias actuales y que la iniciativa respondía al éxito obtenido como resultado del mismo cambio en las esclusas del Pacífico y con apego al Memorando de Entendimiento suscrito por las partes el 16 de mayo de 2006 y señaló que: *“De ese modo, la ACP dio muestras palpables de su anuencia a la posibilidad del inicio de un proceso de negociación intermedia. No obstante para proceder le correspondía al Representante Exclusivo, en primera instancia, identificar una posible afectación adversa a los trabajadores a raíz de la determinación de la Administración y proponer cualquier medida que considerara pertinente para minimizar la misma, cumpliendo con el plazo que establece la convención.”*, pero que ello no fue cumplido por el PAMTC en su carta de 3 de agosto de 2017.

Señaló que lo propuesto por el PAMTC, consiste en una negociación de sustancia que no es procedente tratándose de un derecho de la Administración de hacer asignaciones de trabajo de acuerdo con el artículo 100 numerales 2 y 3 de la Ley Orgánica de la ACP y el artículo 11 numerales 1, 2, 3 y 4 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, ya que se debe asegurar la administración y funcionamiento eficaz y eficiente del Canal para el logro de su misión. Consideró que la decisión de 30 de noviembre de 2005, de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia no se contraría con la decisión de la Administración, porque en virtud de ella se procedió con una negociación de impacto e implementación que concluyó con el memorando de entendimiento de 16 de mayo de 2006, y señaló que la ACP se sorprendió del hecho de que el señor Ayarza, concedor del mismo, lo haya rechazado en su nota de 3 de agosto de 2017, cuando él fue uno de los negociadores por parte del M/MTC que aprobó la extensión de su vigencia en la actual convención colectiva que rige hasta el 30 de septiembre de 2019.

Culminó señalando que la ACP tiene el derecho indicado en la sección 11.05 de la convención colectiva, sobre aceptar o no propuestas y negarse a negociarlas, por lo que, en este caso determinó que lo propuesto por el PAMTC no es negociable y por ello pidió a la JRL que desestime la solicitud.

Durante la audiencia, la apoderada especial de la ACP, licenciada Tiany López, explicó que luego de escuchar los alegatos del representante del PAMTC, debía ajustar sus alegatos, ya que se había modificado la solicitud de determinación de negociabilidad del tema, porque en la solicitud de resolución de la disputa para la negociabilidad no se había identificado el método que se utilizaría para negociar, pero de la forma en que redactó su propuesta, se podía identificar fácilmente que se solicitó una negociación intermedia, que desde la perspectiva de la ACP no prospera, según explicó, porque en este caso no se están cambiando las condiciones de empleo y los trabajadores involucrados se mantienen realizando las mismas funciones que han estado haciendo desde hace años, y porque el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, no establece la negociación de la asignación de trabajo, sino únicamente el impacto e implementación de dicha decisión que es un derecho de la ACP y reiteró los demás argumentos señalados en la contestación de la solicitud, en cuanto a la posible afectación adversa del cambio anunciado. Agregó que la solicitud de negociación del PAMTC no se enmarcó en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, sino en el artículo 11 de la convención colectiva que excluye esos asuntos. Y agregó que le correspondía al PAMTC comunicar qué aspectos consideraba adversos, pero decidió enfocar su propuesta en el número de trabajadores asignados a las cuadrillas sin identificar ni proponer la solución por una posible afectación como consecuencia de la decisión tomada por la ACP, y haciendo una propuesta de negociar la decisión de la Administración emanada de su derecho de asignar trabajo, lo que la hace improcedente por ser una negociación de sustancia.

En la audiencia la representante de la ACP no presentó pruebas documentales, adujo los testimonios del señor Javier Tejada y de la señora Dalva Arosemena como perito y objetó el testimonio del señor Aristides Gómez, gerente de las Esclusas de Agua Clara, porque este caso hace referencia a las de Gatún, y también indicó que los testimonios de los señores Pedro Araúz, José Hernández y José González eran repetitivos y los objetó por esa razón (f.108).

En sus alegatos finales la apoderada de la ACP dijo que en la carta de 27 de abril de 2017, se explicó que el cambio consistente en reasignar a uno de los dos ayudantes de la cuadrilla de rotación a las cuadrillas de mantenimiento regular, buscaba una mejor distribución del personal y brindar apoyo a otros talleres de la Unidad de Mantenimiento, así como hacer uso de las mejores prácticas de operación de cuadrillas como en las Esclusas de Pedro Miguel y Miraflores acordadas en el memorando de entendimiento de 18 de mayo de 2006. Y que en la carta nunca se presentó una propuesta de negociación sino una información. Añadió que el sindicato tiene una perspectiva incorrecta sobre la misma y en la carta de 3 de agosto contestó pidiendo negociar, pero sin señalar específicamente qué tipo de negociación quería. Dijo que una decisión de la Administración fundada en el derecho a asignar trabajo que le confiere el numeral 3 del artículo 100 permite la aplicación del numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica, en cuanto a negociar el impacto de su implementación, pero que ello requiere que el RE identifique una posible afectación adversa a los trabajadores por la determinación de la Administración y que proponga cualquier medida que considere sirva para minimizarla, pero agregó que eso no fue lo que hizo el PAMTC, ya que dentro de los cambios que solicitó que se hicieran están que se incluya

una secretaria y ello, a su juicio, es una violación del artículo 100 de la Ley Orgánica, porque busca coadministrar. Luego destacó que se presentaron dos argumentos en el proceso sobre la posibilidad de usar el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, al indicar que se buscaba una negociación de las posiciones de un número de trabajadores de acuerdo a lo que establece ese artículo de la ley, pero que la negociación en base a intereses necesita del cumplimiento de ciertos requisitos y en base al artículo 64 del Reglamento de Relaciones Laborales, los intereses de las partes deben promover necesariamente el objetivo de mejorar la calidad y la productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del Canal y la calidad del ambiente de trabajo. Destacó que durante la audiencia y todo el proceso, no se ha presentado ni argumentado nada que justifique una negociación en base a intereses según el artículo 64. Analizó lo que el sindicato presentó como solicitud de negociación citando como base el artículo 11 de la convención colectiva en su Sección 11.01, cuyo párrafo final señala que no aplica a los asuntos contemplados en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, que deben seguir el método de negociación en base a intereses establecido en los artículos 64 a 70 del Reglamento de Relaciones Laborales, lo que a su vez, excluye la posibilidad de aplicar el artículo 11 de la convención colectiva. Por último, argumentó que desde la perspectiva de los hechos y de la normativa aplicable al caso, no se puede declarar el tema negociable, porque el sindicato utilizó las normas erradas y no cumplió con los requisitos esenciales con que debía cumplir para que la JRL declare legal y correctamente que el tema tiene que ser negociado por la ACP. (fs.258 y 259).

### **ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES (JRL)**

La decisión comunicada por la ACP al RE mediante la carta de 27 de julio de 2017, remitida al punto de contacto, consiste en reasignar de manera permanente a uno de los dos ayudantes que en la actualidad están asignados a trabajar en la cuadrilla con los líderes de rotación a las cuadrillas de mantenimiento regular, específicamente la ACP explicó al RE que:

“Siendo así lo expresado por nosotros aprovechamos la coyuntura para contraproponer en virtud del artículo 11 de la convención colectiva, un cambio en la cuadrilla de rotación de manera tal que esta quede conformada por cuatro (4) artesanos, dos (2) electricistas y dos (2) mecánicos y dos (2) ayudantes, adicionalmente se le asigne a cada cuadrilla una secretaria que los ayude a manejar los aspectos administrativos que se requieren a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado por cada uno de estos grupos.” (f.10)

En respuesta, mediante la nota de 3 de agosto de 2017 del señor Gustavo Ayarza (fs.9 y 10), contesta al anuncio de cambio hecho por la ACP, oponiéndose a su decisión de reasignar a uno de los ayudantes de los artesanos de la cuadrilla de rotación hacia las cuadrillas de mantenimiento regular que dejaría la cuadrilla con tres trabajadores (dos artesanos y un ayudante), pero además, contrapropone a esa reasignación que se aumente el número de trabajadores de la cuadrilla para que en lugar de los actuales cuatro (dos artesanos y dos ayudantes) quede conformada por seis trabajadores (cuatro artesanos y dos ayudantes) y también pide que se incorpore a cada cuadrilla una secretaria que les *“ayude a manejar los aspectos administrativos que se requieran a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado por cada uno de estos grupos”*.

Se observa que, ante el anuncio hecho por la ACP, la propuesta del PAMTC fue específica, y consiste en que a la cuadrilla de rotación de las Esclusas de Gatún, donde actualmente están asignados dos artesanos (uno mecánico y uno eléctrico) se asignen otros dos artesanos (otro mecánico y otro eléctrico), se mantenga la asignación actual de los dos ayudantes de

artesanos (uno para el artesano mecánico y uno para el artesano eléctrico) y además, se asigne, **a cada cuadrilla**, una secretaria, que en la actualidad no está asignada. En síntesis, el PAMTC solicitó que no se implementara el cambio decidido por la ACP y que, además se hicieran cambios de asignación diferentes a los señalados por la ACP, tanto de trabajadores como de trabajo, en la cuadrilla de rotación de las Esclusas de Gatún.

Conviene aclarar, que, durante la audiencia del caso, el señor Eduardo Hevia, testigo aducido por el PAMTC, manifestó que, a la fecha, no se había implementado el cambio decidido por la Administración (f.131).

La JRL es del criterio que la razón por la que en este caso específico la ACP, a través del señor Javier Tejada, comunicó al punto de contacto del RE su intención de llevar a cabo la reasignación de un trabajador ayudante de artesano de una cuadrilla a otra, era porque conllevaría cambios de las condiciones de trabajo de los trabajadores relacionados, de más que de poca importancia. Esta comunicación se apega al procedimiento establecido en la sección 11.03 del artículo 11 de la convención colectiva. Este artículo establece, en las partes citadas en su escrito por el PAMTC, lo siguiente:

“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 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 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. 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.
- (b) La solicitud del RE para negociar incluirá sus propuestas de negociación específicas. La propuesta o propuestas deben estar directamente relacionadas a aspectos específicos y negociables de los temas propuestos por la ACP. Cuando no se incluyan las propuestas, el RE proporcionará dichas propuestas tan pronto como le sea práctico, aunque en un plazo no mayor de siete (7) días calendarios posteriores a la fecha de su solicitud para negociar.
- (c) La negociación iniciará a más tardar catorce (14) días posteriores al recibo de la notificación en la que el RE manifiesta su intención de negociar. En los casos en que el RE solicite información relativa a los aspectos negociables de los cambios propuestos por la administración, la información será suministrada con sujeción a la Ley y a los reglamentos de la ACP. Cualquier límite de tiempo para

negociar se suspenderá hasta tanto la información que se pueda suministrar de conformidad con dicha normativa, haya sido recibida. En caso de existir un desacuerdo sobre la pertinencia de la información solicitada, cuyo suministro no esté restringido conforme a la Ley y los reglamentos de la ACP, cualquiera de las partes podrá solicitarle a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) una decisión pronta y oportuna que, de ser posible, sea emitida dentro de un término de tres (3) días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación de la solicitud ante la JRL, sobre la pertinencia de la información solicitada.

- (d) Las negociaciones sobre estos asuntos deberán concluir en un período no mayor de treinta y cinco (35) días calendario contados a partir de la fecha en que la ACP hace la notificación al RE. Durante los primeros catorce (14) días de este período, las partes de común acuerdo, podrán solicitar a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) que asigne un facilitador que los asista en el proceso de negociación. De no llegarse a acuerdos dentro de los primeros catorce (14) días, cualquiera de las partes tendrá un término de cinco (5) días calendarios para solicitarle a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) que resuelva el estancamiento.

Presentada la solicitud en tiempo oportuno, la Junta de Relaciones Laborales (JRL) deberá resolver el estancamiento en un término no mayor de quince (15) días calendarios a partir de la fecha en que se recibió la solicitud correspondiente.

De no presentarse la solicitud a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) para su intervención, dentro del término establecido en este artículo, se podrá implementar la última mejor oferta.

- (e) En aquellas situaciones que el efecto en las condiciones de empleo sean recurrentes y similares, las partes podrán llegar a acuerdos sobre el impacto e implementación. Dichos acuerdos serán aplicados cada vez que se presenten dichas situaciones por el período que las partes acuerden, sin necesidad de notificación.
- (f) Cuando quiera que las partes de común acuerdo y en cualquier momento, dentro del término establecido para la negociación, soliciten por escrito a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) la participación de un facilitador, éste deberá estar familiarizado con el régimen laboral especial aplicable a la ACP en base a experiencia o por adiestramiento recibido. La primera sesión de facilitación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días calendario posterior a la designación del facilitador. El ciclo completo de sesiones de facilitación tendrá una duración máxima de dos (2) días calendario. La última mejor oferta que hubiese sido presentada podrá ser implementada por la ACP si después del término de 35 días calendario señalado en el literal (d) de esta misma sección no se ha llegado a un acuerdo. La implementación del cambio sólo podrá ser revertida por decisión de la ACP, o por determinación en firme de la JRL o de la Corte Suprema de Justicia según corresponda.
- (g) La ACP podrá ejecutar el cambio propuesto, sin notificación adicional al RE, si el RE no responde por escrito dentro del plazo concedido en este artículo si la respuesta del RE no incluye la solicitud para negociar o si no se presenta una propuesta de negociación dentro del término establecido en el literal (b) de esta sección.

SECCIÓN 11.05. NEGOCIABILIDAD. La ACP se reserva el derecho a declarar no negociable cualquier propuesta o contrapropuesta del RE, y negarse a negociar al respecto. El RE podrá presentar oportunamente a la Junta de Relaciones Laborales (JRL) una disputa sobre la negociabilidad de un tema.

...

La prueba documental PAMTC #1 consiste en el Memorando de Entendimiento referente a reunión de 30 de octubre de 2007 entre la ACP y el Maritime Metal Trades Council, AFL-CIO (M/MTC), coalición a la que pertenece el PAMTC, para hacer permanente lo acordado por las partes en el Memorando de Entendimiento firmado por ellas el 18 de mayo de 2006 (f.41), y aborda un asunto muy similar al que se refiere esta NEG-13/17,

en cuanto a la reasignación de uno de los dos ayudantes de la cuadrilla con los líderes de rotación en las Esclusas de Pedro Miguel y Miraflores y establece las condiciones de su implementación. Esta prueba a la que se hizo referencia durante el proceso en los testimonios y alegatos de las partes, es un acuerdo que fue el resultado de lo ordenado en una decisión de la JRL (Resolución N°34/2003 de 28 de noviembre de 2003), que fue confirmada por la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia (Fallo de 30 de noviembre de 2005), en cuanto a que la decisión de la Administración de hacer el cambio en la composición de la cuadrilla de rotación, era de más que de poca importancia y afectaba a los trabajadores señalados en las Esclusas de Pedro Miguel y Miraflores y que por tanto, debía ser comunicada al RE y negociado con éste, en los términos señalados en el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

De acuerdo al artículo 100 de la Ley Orgánica, específicamente en sus numerales 2 y 3, y el artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, sobre las facultades de la Administración y su derecho a asignar y dirigir a los trabajadores y a asignarles trabajo; en este caso el ejercicio de ese derecho se refiere a la reasignación de uno de los dos ayudantes de la cuadrilla de rotación a las cuadrillas de mantenimiento regular de la Unidad de Mantenimiento en las Esclusas de Gatún; lo que a juicio de esta JRL pone de manifiesto que lo comunicado por la ACP es en función de ello, o sea, por ser un cambio que podría ser de más que de poca importancia y con afectación adversa a los trabajadores y por tanto, la propuesta presentada por el RE debió centrarse en atender el aspecto relativo al impacto que consideraba podría tener la implementación de esa decisión y/o las medidas adecuadas aplicables a los trabajadores afectados adversamente por tal decisión..

Ante los hechos y circunstancias planteadas y acreditadas en el proceso, es la opinión de esta JRL, que la propuesta del RE es contraria a las normas aplicables y por tanto improcedente, en cuanto implica un claro rechazo a la decisión por sí misma y pide que se asignen otros trabajadores y el trabajo que deben desempeñar; o sea, la pretensión del PAMTC es negociar la sustancia del cambio anunciado, en lugar de referirse al impacto de su implementación. Se reitera que no es susceptible de negociación la decisión de hacer el cambio de asignación, por ser el ejercicio de los derechos irrenunciables de la Administración contenidos en el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP. En este caso, y a menos que tal decisión sólo tuviera un efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo de los trabajadores afectados adversamente, sí serían susceptibles de negociación los procedimientos que se utilicen para implementar la decisión fundada en los derechos del artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones.

Por tanto, en la medida que los cambios provengan de una decisión tomada en el ejercicio de los derechos de la Administración señalados en la Ley Orgánica de la ACP, solo serán negociables los procedimientos que se usen para implementarla o las medidas adecuadas aplicables a los trabajadores afectados adversamente con la decisión.

Esta negociación, denominada de impacto de implementación, está claramente definida en el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP y tiene como procedimiento establecido por la ACP y el RE, lo señalado en el artículo 11 sección 11.01 de la convención colectiva.

Los artículos 100 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP y artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, establecen:

**“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.

**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 esta.
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, tipo 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.”

**“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.”

Al examinar la propuesta del PAMTC presentada ante la ACP en su carta de 3 de agosto de 2017, la JRL constató que la misma no presenta una intención de negociar con fundamento en lo señalado en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, no solo porque de forma expresa indicó en dicha carta que su solicitud tenía como fundamento el artículo 11 de la convención colectiva y así lo reiteró en la solicitud de resolución de disputa sobre la negociabilidad presentada ante la JRL e identificada NEG-13/17, sino además, porque su propuesta fue específica, lo que es contrario a la naturaleza de la negociación en base a intereses, en donde no se trabaja con el método adversativo de propuestas y contrapropuestas, sino con el interés de 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. En este caso no solamente no se plantean ni explican ninguno de estos objetivos como fundamento de la solicitud de negociar, sino que, como ya se explicó, se hace una propuesta específica que se opone a la decisión de la Administración.

Un análisis de los interrogatorios que el PAMTC hizo a sus testigos señores Eduardo Hevia, Javier Tejada, Dalva Arosemena, José González, Robert Parris, Gustavo Aguilar y Pedro Araúz, pone de manifiesto que el PAMTC concentró sus esfuerzos probatorios y argumentativos en demostrar que el asunto a negociar se refiere al número de trabajadores de una cuadrilla y que ello lo hace negociable, conforme al numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, que como ya explicamos, fue desvirtuado con las propias pruebas documentales presentadas por la parte actora y tampoco es congruente con sus pretensiones. También enfocó su interrogatorio a mostrar que la decisión de la ACP no era adecuada o conveniente por el impacto que tendría. Entre las declaraciones, se destacan las siguientes:

**“GUSTAVO AYARZA:** La nota que usted dirigió implicaba aumentar el número de trabajadores, disminuir el número de trabajadores, o sea, ¿cuál era el objetivo de la nota?

**JAVIER TEJADA:** El objetivo de la nota era reorganizar el grupo de Mantenimiento de Rotación y reubicar algunos puestos en otra unidad.

**GUSTAVO AYARZA:** Para ver si podemos entender. La nota entonces, toca el número de trabajadores asignados a esa cuadrilla de rotación.

**JAVIER TEJADA:** Correcto.” (f.144)

**“GUSTAVO AYARZA:** En la foja 27 se observa al final, que usted señala el artículo 102 a la nota que alude el sindicato para invocar el derecho a negociar, en el artículo 3, perdón, en el numeral tres de ese artículo ¿usted le puede indicar acá a la Junta de Relaciones Laborales, en virtud de ese numeral, si es o no, desde su punto de vista, negociable el número, tipo y grado de trabajadores que puedan ser asignados por cualquier unidad organizativa?

**DALVA AROSEMENA:** Negativo, depende de que contexto estamos haciendo referencia a este numeral 3, porque en este caso en particular, señor Ayarza, la solicitud de negociación responde a una notificación que envía la División de Esclusas al punto de contacto designado y con base en el proceso de negociación intermedia que excluye el numeral 3 del artículo 102, es que, no se considera este numeral en particular como un tema sujeto a negociación y esto es porque la misma, convención colectiva excluye el numeral 3 del 102 del proceso de negociación intermedia, que fue el proceso que se inició. (f.161)

...

**GUSTAVO AYARZA:** ¿Diga la testigo si es lo mismo realizar una labor cuatro personas que tres?

...

**DALVA AROSEMENA:** Depende, creo que en correspondencia que sostuvo el Gerente de las Esclusas de Gatún con el PAMTC, recuerdo

correctamente le señalo que ciertas llamadas, si recuerdo correctamente habían ido en disminución, llamadas que tenía que atender esta Cuadrilla de Rotación, cosa que los llevo a evaluar lo que era la conformación de la cuadrilla, así es que si por ejemplo se vio que el trabajo podía hacerse con una cuadrilla de tres basado en el análisis que realizó la Gerencia de Esclusas, entonces sí podría hacer posible trabajar con una cuadrilla de tres y no una de cuatro, o sea porque al final el trabajo dentro de la jornada laboral que se requiera realizar, se va a realizar con los recursos asignados para realizar el mismo, sean cuatro o sean tres, siendo que se ejecuten de manera eficiente y de una manera segura.

**GUSTAVO AYARZA:** Yo acá en el expediente no veo ningún análisis, ni ningún estudio científico, ¿nos podría indicar a qué se está refiriendo cuando nos indica que se hicieron análisis?

**DALVA AROSEMENA:** Yo no le puedo brindar la información específica, lo que vuelvo y le repito me parece recordar que hubo correspondencia ente la gerencia de esclusas y el PAMTC relacionado a una disminución de llamadas telefónicas, sino si puedo buscar entre los documentos que están en la foja.” (fs. 168 y 169)

**“GUSTAVO AYARZA:** ¿El ayudante mecánico califica como ayudante eléctrico?

**JOSÉ GONZÁLEZ:** A mi parecer no tiene la capacitación para ejercer el área eléctrica.

**GUSTAVO AYARZA:** ¿El ayudante eléctrico al cual se refirió usted, califica como ayudante mecánico?

...

**JOSÉ GONZÁLEZ:** Sí, siempre y cuando se le oriente al asistente o se le capacite en esa área, bien lo puede ejercer, pienso, esa es mi opinión. (f.189)

...

**GUSTAVO AYARZA:** ¿Está o no calificado el ayudante mecánico para realizar esas funciones eléctricas?

**JOSÉ GONZÁLEZ:** Para mí, no. (f.193)

...

**GUSTAVO AYARZA:** Si la pregunta fue sí, ¿usted puede narrarnos o sea si conoce cuáles son las afectaciones de trabajar con una cuadrilla conformada por tres en este caso miembros en la Cuadrilla de Rotación, o sea las que conozca, las afectaciones que se producen?

**JOSÉ GONZÁLEZ:** Como le dije enante anteriormente el tiempo de respuesta a una llamada se va a prolongar, ya la respuesta de diferentes llamadas simultaneas no van a ser las mismas, como le dije enante las Esclusas de Gatún es sumamente larga y eso repercute en... puede repercutir en demora.” (f.196)

**“GUSTAVO AYARZA:** Perfecto, una pregunta ¿usted ha sido contratado como ayudante mecánico en la Autoridad del Canal de Panamá?

**ROBERT PARRIS:** Negativo.

**GUSTAVO AYARZA:** ¿Usted ha asistido al líder mecánico cuando está realizando la función de ayudante de rotación?

**ROBERT PARRIS:** En algunas ocasiones, sí.

**GUSTAVO AYARZA:** Ok, ¿Cuáles son las funciones que ha realizado mientras lo asiste?

**ROBERT PARRIS:** Las asignaciones han sido de llenar los tanques de cinco galones de los diferentes aceites que hay en..., que utiliza la locomotora (ininteligible) 268 o malat 320.

**GUSTAVO AYARZA:** Ok, además de eso ¿usted tiene conocimiento (sic) basto de trabajo de ayudante mecánico o solamente sabe algunas cosas?

**ROBERT PARRIS:** Nada más lo esencial.

**GUSTAVO AYARZA:** Lo esencial, ¿conoce usted todas las herramientas que utilizan los mecánicos?

**ROBERT PARRIS:** Negativo no todas.” (f.215)

**“ROLANDO TEJEIRA:** Ok, ¿Cómo hacen ustedes en el momento en que hay un evento en que hayan dos llamadas o urgencias en ese mismo momento?

**GUSTAVO AGUILAR:** Bueno, cuando son dos llamadas de urgencia en ese mismo momento que tenemos que estar los cuatro, no se puede estar dos, porque eso es un problema grandísimo, nada más te lo dice qué llamada atacar primero, y te que ir los cuatro a esa llamada primero, para después ir a la otra y si hay cuadrilla, le dice a la cuadrilla para ver si puede, si puede, si la cuadrilla tiene su trabajo no puede hacerlo, hay que esperar, no sé, como siempre se ha dicho, son los que toman las determinaciones de esas llamadas.” (fs.226 y 227)

**“GUSTAVO AYARZA:** Ok, la pregunta va dirigida a parte de su declaración, o sea ¿cómo incidió, o sea como ha incidido el haber reducido se puede señalar, se puede indicar de esa manera, o sea como ha incidido la reducción de personal de esa primera reducción de personal en las funciones que realiza esa cuadrilla?

**PEDRO ARAÚZ:** O sea el impacto fue grande en las áreas de trabajo, tanto así que hábilmente o como medida suplementaria se repartieron radios a los artesanos en los diferentes talleres, cuestión de que cuando hay una llamada de emergencia de acuerdo al taller que le corresponde el equipo, el taller acude a auxiliar a estos señores de turno de rotación, porque en x momento no se dan abasto; la Esclusa de Gatún tiene unas dimensiones que no tienen las esclusas de Panamá, entonces muchas veces estos señores reciben una llamada por decir la válvula 208 que está en el norte que por el puente vehicular y al mismo tiempo cinco minutos o unos minutos después reciben una llamada que la locomotora 190 se paró y esa está en el sur, hay una milla de distancia y dependiendo de la ubicación donde esté para llegar al otro lado si no son asistidos, tendríamos cualquier cantidad de demora en los esclusajes en la Esclusa de Gatún.” (f.245)

No incide que el asunto tenga o no que ver con la asignación de determinado número de trabajadores, ya que el solo hecho de que el PAMTC haya planteado la propuesta en los términos en que la presentó, excluye la posibilidad de alegar durante el proceso, que fue hecha con base al numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, ya que su propuesta fue específica y opuesta al cambio anunciado y no tiene relación con intereses de las partes para 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. Ninguno de los términos, planteamientos o explicaciones que hizo el PAMTC a la ACP en su carta de 3 de agosto de 2017, se refieren a este tipo de negociación y la propuesta específica da cuenta de una negociación adversativa, que es incompatible con las negociaciones en base a intereses.

La norma que sirvió de base al PAMTC para solicitar la negociación a la ACP fue el artículo 11 de la convención colectiva, cuyo procedimiento establece literalmente que “no aplica a los asuntos contemplados en el numeral 3 del Artículo 102 de la Ley Orgánica” y que, por tanto, refiere a una negociación de los asuntos descritos en el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica. En este caso era susceptible de negociación el impacto que se fuera a causar con el cambio, no así la propuesta específica presentada por el PAMTC a la ACP, porque pretende que no se haga efectiva la decisión comunicada. Un asunto, tema o materia puede ser susceptible de negociación, pero la propuesta específica sobre el mismo puede no serlo, y esto es exactamente lo que ha sucedido en este caso en que la ACP no propuso negociar el cambio, sino que anunció su decisión de hacerlo. Así lo explicó la señora Dalva Arosemena:

**“DALVA AROSEMENA:** Decidió... evaluando lo aspectos de funcionamiento dentro de las esclusas, determinó que una conformación distinta permitiría el cumplimiento de lo que era la ejecución del trabajo y el uso más eficiente de los recursos, por ende

envió la notificación al sindicato o sea al RE, perdón, con respecto a esa decisión, porque toda... señor Ayarza toda notificación o igual propuesta de negociación, resulta de la toma de una decisión, porque uno no propone algo sin que se haya tomado una decisión, tras un análisis concienzudo de que algo así pudiese ser implementado y respetando el derecho del RE de poder negociar cualquier afectación negativa o adversa que tuviese esa decisión..., o sea se le brindo la notificación debida e inicio el proceso.” (f.164)

También el señor Javier Tejada, habló sobre el tema, de la siguiente manera:

**“GUSTAVO AYARZA:** Ok. ¿Cuándo usted emitió esta nota dirigiéndose al sindicato en este caso específicamente al punto de contacto lo hizo dando cumplimiento a algún procedimiento en el Canal?

**JAVIER TEJADA:** Este...sí, entiendo que este tipo de cosas tienen que ser negociadas, impacto e implementación y el objetivo era exactamente así.” (f.143).

Por tanto, luego de analizar la comunicación hecha por la ACP al punto de contacto del RE en carta de 27 de julio de 2017, es criterio de esta JRL que la Administración no hizo una propuesta inicial de cambio para propiciar una negociación de la decisión en sí misma, sino que anunció su decisión de hacer un cambio, que en caso de acarrear afectación de más que de poca importancia, sería negociable, pero solo en cuanto a los procedimientos para su implementación y las medidas adecuadas aplicables a los trabajadores que fueran adversamente afectados por ella.

Luego de recibir el anuncio, al RE le correspondía decidir si quería o no negociar estos aspectos de la decisión, y en caso afirmativo, presentar propuestas específicas, repetimos, sobre los procedimientos utilizados para su implementación o medidas adecuadas aplicables a los trabajadores afectados adversamente. No obstante, en este caso el RE dejó pasar la oportunidad de solicitar la negociación en cuanto a los aspectos señalados de acuerdo al artículo 11 de la convención colectiva, que él mismo adujo en su solicitud ante la ACP y en su escrito ante la JRL como fundamento y solicitó una negociación de sustancia, proponiendo que no se cumpliera la decisión de la ACP, y que en su lugar se implementara un cambio concebido por el PAMTC, para la asignación de trabajo y trabajadores.

Es conveniente repetir, que el anuncio del cambio como consecuencia de una decisión de la Administración fundada en alguno de los derechos que le confiere el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, da paso a que el RE, de acuerdo a las normas que aplican al caso, haga una propuesta para negociar los aspectos de la implementación del cambio, pero ante la propuesta de negociación de la decisión misma, las declaraciones de los testigos sobre los posibles impactos de la decisión, no cuentan con la preponderancia para sustentar que la propuesta de la parte actora es susceptible de negociación y que la ACP está obligada a negociarla.

Por todas las razones antes explicadas y luego de valorar los hechos acreditados en el proceso y las normas que le son aplicables, la JRL concluye que la propuesta presentada por el PAMTC ante la ACP, consistente en *“cambiar la conformación de las cuadrillas de rotación de las esclusas de Gatún para que éstas queden conformadas por cuatro (4) artesanos; dos (2) electricistas y dos (2) mecánicos, y dos (2) ayudantes. Además de la asignación de una secretaria a cada cuadrilla que ayude a manejar aspectos administrativos que se requieran a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado por cada uno de estos grupos.”* no es negociable.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud del Panama Area Metal Trades Council identificada como NEG-13/17, para que se declare que es negociable la propuesta presentada en carta de 3 de agosto de 2017, sobre el cambio anunciado por la Autoridad del Canal de Panamá en carta de 27 de julio de 2017, relativo a la conformación de las cuadrillas de rotación de las Esclusas de Gatún, por no ser negociable.

**SEGUNDO: NEGAR** las demás solicitudes hechas por el Panama Area Metal Trades Council en el NEG-13/17.

**TERCERO: ORDENAR** el archivo del expediente NEG-13/17.

**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,

---

Mariela Ibáñez de Vlieg  
Miembro Ponente

---

Lina A. Boza  
Miembro

---

Manuel Cupas Fernández  
Miembro

---

Carlos Rubén Rosas  
Miembro

---

Magdalena Carrera Ledezma  
Secretaria Judicial