

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, treinta (30) de abril de dos mil diecinueve (2019).

DECISIÓN No.15/2019

Denuncia por práctica laboral desleal No. PLD-07/17
Presentada por el Panama Area Metal Trades Council en
contra la Autoridad del Canal de Panamá

I. COMPETENCIA DE LA JUNTA

La Ley 19 de 11 de junio de 1997, Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, en su artículo 111, crea la Junta de Relaciones Laborales de la ACP (en adelante, la JRL), con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales, así como para resolver conflictos laborales que están bajo su competencia.

El artículo 113, numeral 4 de la Ley Orgánica de la ACP, otorga competencia privativa a esta JRL para resolver las denuncias por prácticas laborales desleales, y el numeral 4 del artículo 2 del Reglamento de Denuncias de Prácticas Laborales Desleales de la JRL, aprobado mediante Acuerdo No. 2 de 29 de febrero de 2000, establece que es facultad de una organización sindical interponer una denuncia por tal razón. Por su parte, el artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP describe taxativamente las conductas que se consideran prácticas laborales desleales por parte de la administración de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante, la ACP).

II. ANTECEDENTES DEL CASO

El día treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciséis (2016), un grupo de damas pasacables de la Unidad de Operaciones de Lanchas y Auxiliares de Cubierta Sector Norte (OPRT-A), de la División de Recursos de Tránsito de la Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones de la ACP dirigieron una nota al señor Oscar Pinzón, quien en ese momento fungía como Capataz General de OPRT-A, por medio de la cual estas trabajadoras reclamaron sobre las incomodidades que estaban pasando en el vestidor habilitado y solicitaron se les permitiera la colocación de una nevera que utilizaban en el primer vestidor, el televisor, microondas y que se les habilitara una mesa, aduciendo que a pesar de que se les quería igualar con los vestidores de los varones, se les estaba desmejorando su área de trabajo.

El día diecisiete (17) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), otro grupo de trabajadoras, damas pasacables de OPRT-A dirigieron nota al Ingeniero Rogelio Gordón, Gerente Ejecutivo de la División de Recursos de Tránsito, por medio de la cual comunicaron que se sentían afectadas por el cambio drástico que ha tomado el Capataz General de OPRT-A, manifestando que previo al 31 de octubre de 2016, ellas contaban con un ambiente cómodo y seguro, tenían un área de espera exclusivo para damas, con aire acondicionado, nevera, televisor, microondas, y que desde ese 31 de

octubre, les han expuesto a un lugar donde no cuentan con buenas condiciones laborales.

El día veintidós (22) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), el profesor Victoriano Andrade, delegado sindical del PAMTC, presentó una intención de presentación de una denuncia por práctica laboral desleal a la ACP, señalándole a la agencia que su decisión de impulsar cambios en las condiciones de empleos del personal de las damas pasacables, el día 31 de octubre de 2016, provocando quejas por parte de las damas pasacables, y violentando lo que dispone el artículo 11 de la Convención Colectiva vigente, específicamente en la obligación que tiene la ACP de notificar al RE por escrito, cuando un cambio afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo, a menos que dichos cambios tengan efectos de poca importancia.

El día 16 de enero de 2017, el profesor Andrade, a nombre del PAMTC, interpone una denuncia en contra de la ACP, por la posible infracción de los numerales 5, 7 y 8 de la Ley 19 (Ley Orgánica de la ACP), en concordancia con los artículos 97 y 102 de dicha Ley y las secciones 11.01 y 11.03 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de Trabajadores No-Profesionales.

A través de la Resolución No. 155 /2017 de 25 de julio de 2017, la JRL admite la denuncia por práctica laboral desleal No. PLD-07/17 interpuesta por el Panama Area Metal Trades Council en contra de la Autoridad del Canal de Panamá, por la posible infracción de los numerales 5, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

III. POSICIÓN DEL DENUNCIANTE

El PAMTC, por intermedio del delegado sindical, profesor Victoriano Andrade Solís, expuso el sustento de la denuncia de práctica laboral desleal en contra de la ACP por la violación de los numerales 5, 7 y 8 de la Ley 19 (Ley Orgánica de la ACP), alegando que la ACP incumplió lo establecido en la sección 11.01 y 11.03 de la Convención Colectiva y los artículos 97 y 102 de la Ley.

Sostuvo que la ACP, al tomar la decisión de impulsar cambios en las condiciones de empleos de las damas pasacables, de forma inconsulta e ilegal, sin seguir los procedimientos establecidos en el artículo 11 de la Convención Colectiva, referente a las negociaciones intermedias, se negó a consultar o negociar de buena fe con el sindicato como lo exige la Ley y las Convenciones Colectivas. Agregó que el artículo 97 de la Ley es claro al establecer que la ACP está obligada a negociar con el RE aquellos asuntos que afecten las condiciones de empleo, de manera que no cumplir con esta norma, se tipifica como una práctica laboral desleal, en virtud del artículo 108, numeral 7, ya que esta hizo cumplir una norma que entra en conflicto con una convención colectiva pertinente, y que la ACP impuso un traslado de área mediante un memorando que les fue entregado a las damas pasacables, cambios que afectan sus condiciones de empleo; y por el numeral 8 del artículo 108 de la Ley, ya que la ACP desobedeció y se negó a cumplir con el derecho que tiene el Representante Exclusivo de ser consultado de los cambios que afectan las condiciones de empleos de las

damas pasacables, que son trabajadoras y productivas, conforme a lo dispuesto en la Convención Colectiva, la Ley y los reglamentos.

En su declaración ante la JRL, el profesor Andrade ratifica los cargos realizados en contra de la ACP y afirma que con relación a los cargos señalados en la denuncia de la infracción de la administración de las disposiciones que contiene el numeral 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica, la ACP incumplió con este artículo, al no negociar de buena fe con el sindicato, la decisión de trasladar a las damas pasacables a otra área de espera, afectando sus condiciones de empleo, tal como lo establece el artículo 11, Sección 11.01 y 11.03 de la Convención Colectiva vigente de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, y el artículo 97 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP, donde establece la primera que el artículo 97, la obligación de la ACP de negociar con el sindicato de buena fe, los asuntos de las decisiones que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores, cubiertos por nuestra Convención Colectiva; y el artículo 102 donde señala claramente que las negociaciones entre la ACP y los sindicatos versarán sobre los asuntos que afectan las condiciones de empleo de los trabajadores. En cuanto a los cargos realizados en contra de la ACP por la posible infracción del numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica, el profesor Andrade señaló que la ACP incumplió con este artículo debido a que impuso una norma a través de un “memorándum” que le fue entregado a las damas pasacables, ordenándoles un traslado a otra área de espera, contrario a lo que se establecen en los procedimientos para tal efecto en el artículo 11 Sección 11.01 y 11.03, Negociaciones Intermedias de la Convención Colectiva Vigente de la Unidad de Empleados No Profesionales.

Y en cuanto a la alegada infracción del numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, el profesor Andrade manifestó que la decisión adoptada por la Administración del Canal de manera inconsulta, desobedeció y se negó a cumplir con el derecho de consultar con el Representante Exclusivo, esos cambios efectuados que afectan evidentemente las condiciones de empleo de las damas pasacables. Agregó que la obligación de la ACP de sentarse a negociar con el sindicato la implementación de los cambios, artículo 97 de la Ley Orgánica, y el impacto al personal de las damas pasacables, así como también lo establece el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

IV. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ

Entre las fojas 106 y 109 del expediente se encuentra la contestación a los cargos señalados en la denuncia y admitida en la Resolución 155/2017 de 25 de julio de 2017 de la JRL, escrito presentado por la Lcda. Cristobalina Botello, apoderada judicial de la ACP acreditada mediante poder extendido por el Administrador de la ACP, Ing. Jorge Luis Quijano, el día 4 de febrero de 2017. En este escrito de contestación, la apoderada judicial de la ACP manifestó lo siguiente:

Que la ACP no ha cometido una práctica laboral desleal. La Lcda. Botello sostuvo que con relación a los señalamientos del PAMTC, la administración de la ACP no ha cometido las prácticas laborales desleales por parte de la Autoridad listadas en los numerales 5, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley

Orgánica de la ACP, los cuales citó. Señaló además que sobre las causales de PLD establecidas en los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, estas se refieren a la observancia de la disposiciones de la Sección Segunda, “*Relaciones Laborales*” del Capítulo V, “*Administración de Personal y Relaciones Laborales*”, de la Ley Orgánica de la ACP. Recordó que la JRL ha indicado que dicha sección de la Ley agrupa una serie de normas relacionadas exclusivamente con el derecho colectivo, con la sindicalización, y que por lo tanto, la comisión de una PLD se configura cuando esos derechos colectivos hayan sido afectados o vulnerados.

Alegó que en el caso que nos compete, la ACP no ha incurrido en las conductas descritas en los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, ya que el artículo 102 de la Ley, el cual cita en el numeral 2, contempla los asuntos sobre los que versarán las negociaciones con el RE, y agrega que en dicho artículo se colige claramente que se puede dar una negociación con el RE, siempre y cuando la implementación de una decisión afecte de manera negativa, las condiciones de trabajo, en este caso, de las PC de OPRT-A. Agregó que contrario a lo que alega el denunciante, en el área de los vestidores de OPRT-A, se ejecutaron una serie de mejoras que requirieron que se tomará ciertas medidas temporales, los cuales no ocasionaron una desmejora o pérdida permanente de una condición de empleo o de trabajo de las PC de OPRT-A. Agregó además que las remodelaciones realizadas en OPRT-A optimizaron y unificaron las áreas de los vestidores para todos los PC de OPRT-A. Señaló que en lo referente a los sitios de trabajo, la ACP debe cumplir con las normas de seguridad expedidas al respecto. Concluyó que la ACP no ha violado lo establecido en el artículo 102 de la Ley.

La Lcda. Botello se refirió en su contestación de la denuncia en relación a la causal de PLD listada en el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica, al haber emitido un memorando para informar del traslado de las PC a otra área dentro del complejo de OPRT-A mientras se dieran las mejoras en el área de los vestidores, no constituye ni se configura como una norma o un reglamento al cual se refiere el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP. Añadió que con respecto a las disposiciones de los artículos 94 y 97 de la Ley Orgánica, es preciso mencionar que tanto la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá, como la JRL se han pronunciado en cuanto a que el artículo 94 es una disposición de tipo programática que no establece derechos ni obligaciones a las partes y solo se limita a enunciar las normas bajo las cuales se rigen las relaciones laborales de la ACP, y por ende, no es susceptible de ser vulnerado. Concluyó que por lo tanto, la manera como es alegada la violación de este artículo, dentro de esta denuncia, no fundamenta la comisión de la PLD. Añadió además que en cuanto al artículo 97 de la Ley Orgánica, el cual, establece los derechos del representante exclusivo (RE), la Unidad de Operaciones de Lanchas y Auxiliares de Cubierta, Atlántico, (OPRT-A), no ha infringido ni restringido ningún derecho del RE contemplado en la Ley Orgánica de la ACP.

La Lcda. Botello se refirió a lo denunciado con respecto a las secciones 11.01 y 11.03 (a) de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, cuyos texto citó, alegando que en el caso que les ocupa, reiteraron que las mejoras en el área de los vestidores de las PC de OPRT-A

no produjeron cambios significativos que hayan impactado sus condiciones de empleo ni significó una desmejora o pérdida de la condición de empleo o de trabajo de las trabajadoras de OPRT-A, y que por consiguiente, la administración no vulneró los derechos mencionados en los referidos artículos que el PAMTC refiere como fundamento de su denuncia por PLD y en consecuencia, la ACP no ha incurrido en una PLD.

Solicitó que la JRL desestimase la presente denuncia.

V. DEL ACTO DE AUDIENCIA

La JRL estableció la fecha de audiencia para el día martes 21 de noviembre de 2017 a las 8:30 a.m., a través del Resuelto No. 277/2017 de 27 de septiembre de 2017.

El día 21 de noviembre de 2017 tuvo lugar la audiencia para dirimir esta denuncia por práctica laboral desleal interpuesta por el PAMTC. Presentes estuvieron los miembros de la JRL: María Isabel Spiegel de Miró, Gabriel Ayú Prado, Mariela Ibáñez de Vlieg, Azael Samaniego y Carlos Rubén Rosas quien la presidió en su condición de Miembro Ponente. Por el PAMTC, estuvieron presente los señores Ricardo Basile, Rolando Tejeira, Victoriano Andrade y Abdiel Ballesteros, y en representación de la ACP, la Lcda. Cristobalina Botello.

El Miembro Ponente sugirió a las partes que conversaran para tratar de explorar vías para llegar a un acuerdo negociado que pusiese fin a la presente disputa. El representante sindical del PAMTC, señor Ricardo Basile manifestó que la posición del sindicato para este caso era que se produjera una decisión por parte de la JRL. Se abrió la etapa de alegatos iniciales. El PAMTC presentó sus alegatos iniciales recogidos en la transcripción entre las fojas 148 – 149, y los alegatos iniciales de la ACP entre las fojas 149 – 151. Luego de ello, la audiencia pasó al anuncio de pruebas.

El representante del PAMTC, señor Ricardo Basile advirtió que iban a identificar las pruebas que aludieron en el intercambio y que formaban ya parte del expediente. En ese sentido detalló:

- Prueba PAMTC#1: Copia de la carta con fecha de 17 de noviembre de 2016, a foja 8 del expediente.
- Prueba PAMTC#2: Copia de la carta con fecha de 22 de noviembre de 2016 a foja 9 a la 12 del expediente.
- Prueba PAMTC#3: Copia de la carta con fecha de 31 de enero de 2017 a fojas 26 y 27 del expediente.
- Prueba PAMTC#4: Transcripción de la declaración tomada al señor Victoriano Andrade por el investigador de la JRL a fojas 49 – 53 del expediente.
- Prueba PAMTC#5: Transcripción de la declaración tomada a la señora Janet Contreras por el investigador de la JRL a fojas 54 – 57 del expediente.
- Prueba PAMTC#6: Copia de la carta con fecha de 31 de octubre de 2016 a fojas 59 y 60 del expediente.
- Prueba PAMTC#7: Transcripción de la declaración tomada a la señora Yovana Lawrence por el investigador de la JRL a fojas 61 a 64.

- Prueba PAMTC#8: Fotos aportadas en la entrevista de investigación por la señora Yovana Lawrence a fojas 66 – 69 del expediente.
- Prueba PAMTC#9: Transcripción de la declaración tomada al señor Oscar Pinzón por el investigador de la JRL a fojas 72 – 76.
- Prueba PAMTC#10: Copia del artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales.
- Prueba PAMTC#11: Copia del índice, de la primera página y del artículo 57 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.
- Prueba PAMTC#12: Copia de las páginas de la Gaceta Oficial donde se publicó los artículos 1, 2 (parcialmente), 95 al 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Por su parte, la ACP solo aportó una prueba documental en esta fase del proceso.

- Prueba ACP#1, Copia autenticada de la Norma de Orden y Saneamiento de los Sitios de Trabajo No. 1410SAL285 a fojas 121 – 124.

La apoderada judicial de la ACP objetó las pruebas del PAMTC número 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11 y 12 por extemporáneas; las pruebas del PAMTC número 4, 5, 6, 7, y 9 por ser interrogatorios que tampoco fueron ratificados en el intercambio de pruebas; y objetó las pruebas PAMTC número 1 y 8 por falta de autenticidad.

El PAMTC, por su parte, objetó la admisión de la prueba ACP número 1, por irrelevante.

Correspondió entonces a las partes presentar sus pruebas testimoniales. El PAMTC solicitó que la JRL aceptara los testimonios siguientes:

- Oscar Pinzón, Capataz General de la Unidad de Lanchas y Pasacables del Atlántico al momento que se suscitaron los hechos.
- Eric García Valarini, Gerente de la Sección de Transporte Marítimo y Asistencia de Cubierta de la División de Recurso de Tránsito de la ACP.
- Rogelio Gordón, Gerente Ejecutivo Interino de la División de Recursos de Tránsito.
- Manuel Ríos, Capataz General de la Unidad de Lanchas y Pasacables del Atlántico.
- Janet Contreras, pasacable de cubierta del sector Atlántico.
- Yovana Lawrence, pasacable de cubierta del sector Atlántico.

La ACP, por su parte solicitó la práctica de los siguientes testimonios:

- Oscar Pinzón, Capataz de la Unidad de Lanchas y Pasacables.

En cuanto a la oposición de las pruebas testimoniales, la ACP objetó los testimonios de Manuel Ríos, Rogelio Gordón y a la señora Yovana Lawrence solicitados por el PAMTC.

La JRL, luego de evaluar las objeciones a las pruebas documentales y la sustentación realizada por las partes decidió admitir las pruebas documentales PAMTC#1, #2 (no fue objetada), #3, #4, #5, #6, #7, #9. Fueron rechazadas las pruebas PAMTC#10, #11 y #12. Por parte de la ACP, se aceptaron todas las pruebas documentales.

En cuanto a las pruebas testimoniales, se rechazaron todas las objeciones presentadas por la ACP, y quedaron admitidos todos los testigos presentados por el PAMTC y la ACP.

VI. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JRL

La presente denuncia por práctica laboral desleal presentada por la organización sindical PAMTC en contra de la ACP, gira en torno a la infracción de los numerales 5, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, en concordancia con los artículos 97 y 102 de dicha Ley; y las secciones 11.01 y 11.03 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No-Profesionales, al no haber notificado al Representante Exclusivo de los trabajadores No-Profesionales, de los cambios en las condiciones de trabajo de las damas pasacables adscritas a la Unidad de Operaciones de Lanchas y Auxiliares de Cubierta Sector Norte (OPRT-A), de la División de Recursos de Tránsito de la Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones de la ACP, de la mudanza de sus casilleros a un nuevo edificio construido en una ubicación cercana al edificio 13 de Gatún, donde quedaban anteriormente estas instalaciones. Aduce el PAMTC, que al no notificarle formalmente sobre esta mudanza, se les ha restringido su derecho a negociar convenios colectivos.

Según el denunciante, esta omisión de notificación, estando la ACP obligada a ello, ha causado una restricción en el derecho del Representante Exclusivo contemplado en el numeral 2 del artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP, de consultar y negociar convenciones colectivas, con ello la ACP no cumple con las disposiciones de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP, y se configura la infracción del numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP. Alega el PAMTC también que estando la ACP obligada a notificar de los cambios en las instalaciones de los vestidores y casilleros de las damas pasacables, para que el sindicato evaluase si proponía el inicio de una negociación, y no hacerlo, configura la causal que establece el numeral 5 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, de negarse a consultar o negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP. También alegan que al impulsar el cumplimiento de un memorando con fecha de 31 de octubre de 2016, con cambios que afectan las condiciones de empleo de las damas pasacables, se configura la causal que establece el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

La ACP, por su parte, en la contestación de los cargos, alega que no ha incurrido en las conductas descritas en los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, ya que el numeral 2 del artículo 102 de la Ley contempla los asuntos en los cuales versarán las negociaciones con el RE, que en dicho artículo se establece claramente que se puede dar una negociación con el RE, siempre y cuando la implementación de una decisión afecte de manera negativa, las condiciones de trabajo de aquellos trabajadores afectados, en

este caso, de las damas pasacables de OPRT-A. Argumenta que en este caso se ejecutaron una serie de mejoras que requirieron que se tomará ciertas medidas temporales, los cuales no ocasionaron una desmejora o pérdida permanente de una condición de empleo o de trabajo de estas damas pasacables de OPRT-A. Señaló que en lo referente a los sitios de trabajo, la ACP debe cumplir con las normas de seguridad expedidas al respecto. Concluyó que la ACP no ha violado lo establecido en el artículo 102 de la Ley.

En lo que respecta a la infracción de la causal de PLD listada en el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica, la ACP planteó el criterio de que el haber emitido un memorando para informar del traslado de las damas pasacables a otra área dentro del complejo de OPRT-A mientras se dieran las mejoras en el área de los vestidores, no constituye ni se configura como una norma o un reglamento al cual se refiere el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Establecidos los puntos controvertidos en torno a la presente denuncia, la JRL pasa a valorar y analizar los aspectos de hechos y de derechos para determinar si se infringió la Ley Orgánica de la ACP y se dieron conductas desleales por parte de la Administración que se configuran en prácticas laborales desleales.

Efectivamente, los numerales 5, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP señalan que son prácticas laborales desleales por la ACP:

“Artículo 108. *Para los propósitos de la presente sección, se consideran prácticas laborales desleales por parte de la Autoridad, las siguientes:*

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. *Negarse a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato, como lo exige esta sección.*
6. ...
7. *Hacer cumplir una norma o reglamento que entre en conflicto con una convención colectiva pertinente, si ésta estaba en vigencia antes de la fecha en que se emitió dicha norma o reglamento.*
8. *No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.”*

Mientras que el numeral 2 del artículo 97 establece el derecho de las organizaciones sindicales, reconocidas como representantes exclusivos, el derecho a negociar acuerdos colectivos de trabajo, al disponer que:

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

1. ...

2. *Negociar convenciones colectivas en materias sujetas a negociación que incluyan a todos los trabajadores de la unidad negociadora.*
3. *...*

Mientras que la obligación de buena fe, y las materias sujetas a negociación colectiva se encuentran reguladas entre los artículos 101 y 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

“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.*

Artículo 102. *Las negociaciones entre la administración de la Autoridad y cualquier representante exclusivo, siempre que no entren en conflicto con esta Ley y los reglamentos, versarán sobre los siguientes asuntos:*

1. *Los que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, excepto aquellos asuntos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en esta Ley o sean una consecuencia de ésta.*
2. *Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de esta Ley, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.*
3. *El número, tipos y grado de los trabajadores que puedan ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo; la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo. La obligación de negociar estos asuntos quedará sujeta a la utilización del 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.”*

Señala el denunciante que producto de la entrega de un memorando el día 31 de octubre de 2016, comunicándole a las damas pasacables de OPTR-A la mudanza de sus casilleros, duchas y baños sanitarios a un nuevo

edificio, la agencia impulsó cambios en las condiciones de empleos del personal de las damas pasacables, sin haber notificado al RE y por consiguiente, no le dio la oportunidad al sindicato de negociar las medidas de impacto e implementación, y con ello violentando las normativas relativas a las negociaciones colectivas, obligación de negociar y de no imponer una norma o reglamento que entre en conflicto con alguna disposición de la convención colectiva aplicable, cuando esta última se encuentre vigente antes de la emisión de dicha norma o reglamento.

El artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP establece cuándo proceden las negociaciones colectivas que surjan durante la vigencia de algún acuerdo colectivo. Así pues, dicho artículo establece que:

“Artículo 59. *Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 102 de la ley orgánica, en la convención colectiva correspondiente se deberán estipular los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en una convención colectiva en vigencia”*

En desarrollo de esa normativa reglamentaria, la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No-Profesionales establece en sus artículos 11.01 y 11.03, cuándo se dan las negociaciones intermedia y el procedimiento para dar inicio, cuando esta negociación da inicio por parte de la ACP.

“ARTÍCULO 11
NEGOCIACIÓN INTERMEDIA

SECCIÓN 11.01. DISPOSICIÓN GENERAL. *Este procedimiento aplica a las negociaciones sobre los asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores, excepto aquellos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en la Ley Orgánica o sean consecuencia de esta; 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 aplicara 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.*

SECCION 11.02 ...

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...” (Resaltado de la JRL)

Estima la JRL que la ACP se comprometió con el RE a notificarle de cualquier cambio que afectase adversamente o significase una desmejora o pérdida de una condición ya sea de empleo o de trabajo de cualquier trabajador o trabajadora de la unidad negociadora, siempre que dicho cambio tenga un efecto de más que de poca importancia.

Es un hecho comprobado que la ACP tomó la decisión de construir y edificar un nuevo edificio que alojase los vestidores, casilleros y servicios higiénicos de las damas pasacables de OPRT-A, y que en el mes de octubre de 2016, giró instrucciones para el cumplimiento de la mudanza. Así lo demuestran las declaraciones del capataz Oscar Pinzón, testigo común del PAMTC y de la ACP, en sus declaraciones ante la investigadora de la JRL (foja 74) como en su testimonio en audiencia (foja 163). La señora Yovana Lawrence corrobora este hecho en su declaración ante el investigador de la JRL (foja 63). Es otro hecho comprobado que en esa mudanza a la nueva área de vestidores, casilleros y servicios sanitarios, las damas pasacables de OPRT-A perdieron las condiciones de: tener un área de espera exclusiva de personal femenino, perdieron el uso exclusivo para el personal femenino de un horno de microondas y una refrigeradora para guardar sus alimentos, y que en las nuevas instalaciones a las que fueron mudadas no se incluyó el servicio de aire acondicionado. Las declaraciones de las damas pasacables Janet Contreras (foja 201) y Yovana Lawrence (fojas 195-196) así lo confirman, situación que es reconocida en sus declaraciones en audiencia por los señores Oscar Pinzón (fojas 163 – 166), y Eric García Valarini (fojas 173 – 176).

También es un hecho comprobado, que al momento de la mudanza, las nuevas instalaciones carecían del servicio de agua potable, de un área techada que comunicara las nuevas instalaciones con el resto del área de espera de los pasacables y líderes pasacables de la unidad, y que no existía el servicio de altavoces para poder escuchar mensajes y asignaciones.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de la ACP define el concepto de condiciones de empleo como *“Políticas, prácticas y asuntos de personal, establecidos por*

esta Ley, los reglamentos, las convenciones colectivas, o por cualquier otro instrumento idóneo, que afecten las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye esta Ley”. La Junta entiende que era una política de la empresa proveer un área cómoda para que los pasacables pernoctasen cuando estuviesen a disposición de la agencia, esperando el llamado de una asignación de trabajo. Esta Junta entiende también que estas asignaciones a las damas pasacables dependen y fluctúan dependiendo de los buques que se tengan programados para el ingreso o salida de las aguas del canal. Que en el desarrollo de esa política de la empresa, a través de los años, se les proporcionó a las damas pasacables un área para poner y guardar sus enseres personales, que en dicha área se colocaron casilleros, que se les dotó de muebles en un área cómoda de espera hasta que les fuesen señaladas sus asignaciones del día; y que dicha área contó con un aire acondicionado, con una refrigeradora para colocación de los alimentos de estas damas pasacables, y hasta se les dotó de un horno de microondas.

Estos beneficios y comodidades se perdieron al ser mudadas las damas pasacables a sus nuevas instalaciones. Las declaraciones en audiencia de los testigos Oscar Pinzón, Eric García Valarini, Rogelio Gordón, Manuel Ríos, Janet Contreras, Yovana Lawrence, todos coinciden en ello. Y los testigos Pinzón (foja 163), García Valarini (foja 171) y Gordón (foja 182) declararon no tener conocimiento de que la ACP hiciese la notificación al representante exclusivo de la unidad negociadora de dichos cambios, situación que se infiere también en los escritos de postura (fojas 26 – 27) y el de la contestación a la denuncia (fojas 106 – 109) interpuestos por la ACP, por lo que la JRL concluye que estos cambios se realizaron sin dar notificación y participación al representante exclusivo de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales. Las alegaciones de la apoderada judicial de la ACP, tanto en la contestación de la denuncia como en los alegatos presentados en audiencia, señalan que no se han dado afectaciones negativas en la mudanza de instalaciones de las damas pasacables, sino que se les ha mudado a un área más amplia, con mejores condiciones y casilleros con calefacción para el secado de sus implementos de trabajo. Aun así, y contrario a lo alegado por la ACP, la JRL es del criterio que la organización sindical denunciante ha demostrado con creces que existieron afectaciones más que de poca importancia en el ejercicio de esta decisión de la administración. Cabe destacar que es el criterio sentado por esta Junta, que para determinar si hubo o no efectos adversos de más que “de minimis”, se analizan los efectos que la medida causa o puede causar, en este caso, en las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores afectados. En este caso, eran condiciones de empleo de las damas pasacables el tener un área de reunión refrigerada, que servía como área de espera, una refrigeradora de uso exclusivo, con acceso a un horno de microondas exclusivo para las damas pasacables, en un área contigua al área de espera de asignaciones.

Las nuevas instalaciones, aunque de mayor área y dimensión se encuentra en un área alejada, que no cuenta con área refrigerada ni con el mobiliario e implementación para que sirva como área de espera, lo que involucra el desplazamiento de estas trabajadoras a las áreas comunes con los otros pasacables varones, con quienes tienen que compartir las neveras y hornos de microondas para preservar y calentar sus alimentos, mientras ellas esperan sus llamados a asignaciones de trabajo. Resalta a simple vista que

en este cambio existieron afectaciones negativas de las damas pasacables en sus condiciones de empleo y de trabajo.

La ACP alega también en su defensa que por haber Normas de Orden y Saneamiento, no se podía tener refrigeradoras ni microondas. Que por razones de incongruencia entre un área con calefacción y refrigeración, no podían tener estos vestidores y casilleros, aires acondicionados cuando están dotados de calefacción. Estos argumentos, aunque ciertos, no modifican el hecho que la Administración estaba obligada a notificar de su decisión de mudar las instalaciones de las damas pasacables, por efecto de lo acordado con el representante exclusivo de la unidad negociadora en la convención colectiva vigente, en sus artículos 11.01 y 11.03, y con ello, brindarles la oportunidad de que el representante exclusivo pudiese solicitar la negociación de las medidas para mitigar el impacto adverso de estos cambios. Era en la mesa de negociación, donde la administración debía argumentar y hacer valer esas normativas, si las propuestas de negociación que se hubiesen girado, atentaran con la aplicación de dichas normativas.

Por otro lado, se ha demostrado que al momento de la mudanza, las nuevas instalaciones no contaban con el servicio de agua potable. Las declaraciones de los testigos Janet Contreras (foja 201) y Oscar Pinzón (foja 164) lo demuestran. Esta situación pudo ser advertida y prevenida en sus efectos negativos a los miembros de la unidad negociadora, si se hubiese atendido como un procedimiento para implementar la decisión de mudanza, en una negociación intermedia. No obstante, al haber omitido enviar la notificación de los cambios, la ACP restringió el derecho del representante exclusivo de la Unidad de Trabajadores No Profesionales de representar a los trabajadores afectados y de negociar acuerdos colectivos.

En desarrollo del artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, donde se establece la obligación de negociar de buena fe aquellos asuntos negociables, están desarrollados en el Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, tal como lo mandata dicho artículo. En ese sentido, el artículo 57 de este reglamento, en su numeral 1, establece que:

“Artículo 57. *La obligación recíproca de la administración y de un representante exclusivo de negociar de buena fe requiere entre otras cosas:*

1. ***Emprender las negociaciones*** con la determinación de lograr una convención colectiva o un acuerdo sobre condiciones de empleo.” (Resaltado de la JRL)

El término “*emprender*” es definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua como –“*acometer o comenzar una obra, negocio o empeño.*” Entiende la JRL que la obligación de negociar de buena fe, involucra la obligación de ambas partes de dar inicio al proceso de negociación, en la manera, forma y tiempo en que ellos han acordado iniciarla. Y en este sentido, queda demostrado que la ACP, al estar obligada a notificar cambios en las condiciones de empleo y de trabajo de las damas pasacables de OPRT-A, al ser estos de más que de poca importancia, la omisión de esta notificación, implica una negación de negociar cuando estaba obligada a ello, y además una restricción de los derechos del representante exclusivo

de negociar acuerdos colectivos y de representar a los miembros de la unidad negociadoras en estos procesos de negociación colectiva.

Por consiguiente, la ACP ha incumplido las disposiciones de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica de negociar de buena fe, contempladas en el artículo 101 de la Ley Orgánica y la restricción del derecho del representante exclusivo de negociar convenciones colectivas, contemplado en el numeral 2 del artículo 97 de dicha Ley. Se demuestra entonces el cargo de la infracción de los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

En lo que respecta el cargo de práctica laboral desleal por hacer cumplir una norma o reglamento que entra en conflicto con una convención colectiva pertinente, si ésta estaba en vigencia antes de la fecha en que se emitió dicha norma o reglamento, contemplada en el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, la JRL no ha podido corroborar plenamente este cargo, debido a que el denominado memorando girado por el señor Oscar Pinzón en el mes de octubre de 2016 no fue aportado como prueba al proceso, y aunque los testigos Pinzón, Contreras y Lawrence se refieren a este, no le es posible a la JRL determinar si el memorando tiene la naturaleza y carácter de norma jurídica o reglamento, o simplemente es un memorando donde se comunica o instruye una orden, tal como lo alega la apoderada judicial de la ACP. Le correspondía al denunciante probar el cargo de ilegalidad y la conducta desleal de la ACP, cosa que no ha ocurrido en lo que respecta a esta causal.

En relación a lo solicitado por la organización sindical denunciante de que se le ordene a la ACP iniciar negociaciones, la JRL no puede acceder a esta petición, por ser esta extemporánea. Y es que la JRL ha valorado que dicha petición es realizada en los alegatos finales del denunciante. Para poder analizar lo peticionado como remedio, la Junta es del criterio que dicha solicitud debió incluirse en la misma denuncia de PLD, lo que no ocurrió.

En consecuencia de lo arriba expuesto, 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 la Autoridad del Canal de Panamá incurrió en la infracción de los numerales 5 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP y por consiguiente, cometió prácticas laborales desleales alegadas dentro de la denuncia PLD-07/17, instaurada por el Panama Area Metal Trades Council.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR no probada el cargo de práctica laboral desleal de la Autoridad del Canal de Panamá sustentada en la infracción del numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP alegada dentro de la denuncia PLD-07/17, instaurada por el Panama Area Metal Trades Council.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá que se abstenga y desista de actuaciones similares con las que limitan, interfieren y restringen los derechos de los trabajadores y del Representante

Exclusivo de negociar convenciones colectivas, y el de ejercer la representación de los miembros de la unidad negociadora, y por consiguiente de incumplir con lo que señalan los artículos 97 y 101 de la Ley Orgánica de la ACP.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá la publicación de esta decisión y de la orden emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP, por el término de 15 días calendario, en los tableros de comunicación a disposición de las organizaciones sindicales, que se tienen habilitados en todas las áreas operativas y administrativas de la Autoridad del Canal de Panamá. Al vencimiento del término señalado, la Autoridad del Canal de Panamá deberá informarle a la Junta de Relaciones Laborales del Canal de Panamá la culminación del cumplimiento de esta orden.

ARTÍCULO CINCO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos, 95, 97, 101, 102, 108, 113, 114 y demás concordantes de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; Artículos 5, 57, 59 y 84 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP; Artículo 11 del Convenio Colectivo de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales.

Comuníquese y cúmplase,

Carlos Rubén Rosas
Miembro Ponente

Lina A. Boza
Miembro

Manuel Cupas Fernández
Miembro

Mariela Ibáñez de Vlieg
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial