

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017).

DECISIÓN No.4/2017

**Por la cual se resuelve la Disputa sobre Negociabilidad NEG-09/16
presentada por el Panama Area Metal Trades Council
contra la Autoridad del Canal de Panamá**

I. ANTECEDENTES

El sindicato Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), certificado como uno de los componentes del representante exclusivo de la unidad de trabajadores no profesionales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante RE) presentó el 21 de marzo de 2016, ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL), solicitud de disputa de negociabilidad contra la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), para negociar una compensación adicional que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de la sección de remolcadores afectados por los trabajos que la administración lleva a cabo en el edificio 6004 de Diablo. (fs.1 a 7).

A través de las notas JRL-SJ-400/2016 y JRL-SJ-397/2016, ambas de 23 de marzo de 2016, 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 se le había asignado el número NEG-09/16 (fs.9 y 10) y también se le hizo de conocimiento a la ACP, que desde la entrega de la nota (el 28 de marzo de 2016), contaba con quince días calendario, para presentar su contestación ante la Junta.

La ACP, remitió oportunamente, el 12 de abril de 2016, su contestación vía facsímil y el día siguiente presentó en las oficinas de la Junta, el original de dicha contestación, cumpliendo así con el término prescrito para ello (fs.11 a 15).

Mediante Resuelto N°54/2016 de 13 de abril de 2016, la JRL programó la audiencia de la disputa de negociabilidad para el 27 de abril de 2016, a las ocho de la mañana, en las oficinas de la JRL y ambas partes fueron notificadas el mismo día (f.16 y reverso).

El 18 de abril de 2016, la licenciada Danabel Rodríguez de Recarey, presentó poder especial que le fue otorgado por el representante legal de la ACP, para comparecer al proceso arriba enunciado como apoderada especial, el 22 de abril de 2016, presentó ante la Secretaría Judicial de la JRL, escrito de solicitud de previo y especial pronunciamiento (fs.32 a 38), y el 25 de abril de 2016, presentó escrito de previo y especial pronunciamiento (corrección) (fs.61 a 68).

En atención a la solicitud de la ACP, se corrió en traslado al PAMTC (f.75), adjuntando copia del escrito de corrección de dicha solicitud de previo y especial pronunciamiento y con fundamento en el artículo 10 del Acuerdo N°6 de 5 de abril de 2000, Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad de la JRL, se expidió el Resuelto N°55/2016 de 28 de diciembre de 2015, mediante el cual la miembro ponente del caso, suspendió la audiencia del 27 de abril de 2016 y la reprogramó para el 11 de mayo de 2016, a las ocho de la mañana, en las oficinas de la JRL (f.77), lo cual fue notificado a las partes el 26 de abril de 2016.

El 26 de abril de 2016, el PAMTC presentó escrito de oposición a la solicitud de previo y especial pronunciamiento corregida por la ACP, y a las pretensiones de la misma, por considerarla sin fundamento y dilatoria (fs.79 y 80).

El 11 de mayo de 2016, en las oficinas de la JRL, se dio inicio a la audiencia programada, con la presencia de los representantes del PAMTC, señor Ricardo Basile y de la ACP,

licenciada Danabel Rodríguez de Recarey, los cinco miembros de la JRL y personal de Secretaría Judicial (f.97).

La audiencia no concluyó el 11 de mayo de 2016 y se programó su continuación para el 23 de mayo de 2016, según el Resuelto No.59/2016 de 12 de mayo de 2016, notificado a las partes el 16 de mayo de 2016 (f.98 y reverso).

El 23 de mayo de 2016, la audiencia continuó con el señor Ricardo Basile, en representación del PAMTC, con la licenciada Danabel Rodríguez de Recarey, apoderada de la ACP, los miembros de la JRL, Carlos Rosas, María Isabel Spiegel de Miró, Gabriel Ayú Prado y la ponente, Mariela Ibáñez de Vlieg, así como con personal de la Secretaría Judicial (f.102).

En la audiencia, las partes presentaron sus alegatos iniciales, sus pruebas documentales y testimoniales, la JRL decidió las objeciones a las mismas y admitió las correspondientes, se evacuaron las declaraciones de los testigos admitidos y las partes presentaron sus alegatos finales. Lo anterior consta de la transcripción visible de fojas 103 a 206 del expediente.

Con el informe secretarial de 1 de septiembre de 2016, se remitió el expediente al despacho de la ponente, indicándole que el mismo se encontraba en fase de decisión (f.207).

La miembro ponente, en nota de 20 de septiembre de 2016 (f.208), y con fundamento en lo establecido en el artículo 17 del Reglamento Interno de la JRL, tal como quedó modificado por el Acuerdo N°57 de 7 de marzo de 2016, dejó constancia que requería más tiempo para elaborar el proyecto del caso y someterlo a la lectura del resto de los miembros, extendiendo el término, quince días hábiles adicionales; por lo que, el 20 de octubre de 2016, oportunamente, presentó ante Secretaría Judicial de la JRL el proyecto de decisión para la aprobación de los miembros de la JRL.

II. ARGUMENTOS DEL PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL

El PAMTC, en su solicitud de revisión de la disputa sobre negociabilidad, expuso, que el 24 de febrero de 2016, envió carta a la gerente interina de recursos de tránsito, señora Diana Vergara, proponiendo negociar una compensación adicional, que mitigara las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de la sección de remolcadores, afectados por los trabajos que la administración llevaría a cabo en el edificio 6004 de Diablo, y que fueron hechas de su conocimiento en el memorando de 16 de febrero de 2016, remitido por el jefe de operaciones a dichos trabajadores, indicándoles que debían retirar todos sus artículos guardados en el sitio, a más tardar el 19 de febrero de 2016 (f.1).

En la carta del 24 de febrero de 2016, que dirigió el PAMTC a la gerente ejecutiva de recursos de tránsito, señaló que:

“El 16 de febrero de 2016, la ACP le informó a los Marineros de Remolcadores que se reportan en el edificio 6000 de Diablo que debido a las remodelaciones que se llevarán en el área de casilleros del edificio 6004, los mismos deberán retirar todos los artículos guardados en dichos casilleros y que durante un espacio de tiempo de aproximadamente 2 meses deberán portar consigo todos los implementos de trabajo (equipo de protección y uniformes).

Debido al impacto en las condiciones de empleo y de trabajo que acarrea el hecho de no contar con un lugar en donde guardar sus efectos personales, así como sus implementos de trabajo y sus equipos de protección y aunado a que durante este tiempo los trabajadores deberán portar consigo equipo que es propiedad de la ACP en todo momento, el sindicato propone negociar una compensación que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo antes mencionadas durante el tiempo que dure la situación antes descrita.” (f.5)

En el escrito de solicitud de revisión de disputa sobre negociabilidad presentado ante la JRL, el PAMTC indicó que solicitó negociar a la ACP una compensación adicional,

porque mientras se lleven a cabo los trabajos en el edificio 6004, los trabajadores de la sección de remolcadores del Pacífico, no contarían con un lugar para guardar sus efectos personales y sus implementos de trabajo (equipo de protección personal y uniforme) y por ello, tendrían que hacerse responsables del transporte y custodia del equipo y bienes que pertenecen a la ACP. Y también señaló, que la ACP se ha negado a negociar, y que niega las afectaciones en las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores, como consecuencia de los trabajos en el edificio 6004.

En los fundamentos de su solicitud de solución de disputa de negociabilidad, el PAMTC señaló los artículos 101, 102 numeral 1 y 113 de la Ley N°19 de 1997 (en adelante Ley Orgánica de la ACP) y el artículo 11 secciones 11.01, 11.04 y 11.05 de la Convención colectiva de la unidad de trabajadores no profesionales (en adelante convención colectiva), y solicitó a la JRL, que ordene a la ACP reunirse y negociar con el RE una compensación adicional que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo de la sección de remolcadores afectados por los trabajos que la ACP hace en el edificio 6004 de Diablo.

El PAMTC presentó, junto a su solicitud, como pruebas, el memorando de 16 de febrero de 2016, firmado por el señor Adrián I. Estrada S., jefe de operaciones de remolcadores, Pacífico (f.4); la nota de 24 de febrero de 2016 dirigida por el señor Ricardo Basile, delegado de área del PAMTC a la señora Diana Vergara, gerente ejecutivo de recursos de tránsito (f.5); la nota de 9 de marzo de 2016 dirigida por el señor Max Newman, gerente de remolcadores, al señor Ricardo Basile (fs.6 y 7).

En sus alegatos presentados ante la JRL durante la audiencia, el representante del PAMTC, indicó que la disputa tiene su origen en la negativa de la ACP a negociar, según carta de 9 de marzo de 2016, reiterada en la contestación a la presente disputa, y en legítimo uso del derecho que le otorga la sección 11.05 de la convención colectiva, a declarar no negociable cualquier propuesta o contrapropuesta y negarse a negociar al respecto, lo que a su vez le otorga al RE el derecho de presentar ante la JRL, una disputa de negociabilidad.

En alusión a las secciones 11.05 y 11.01 de la convención colectiva, el PAMTC indicó que el procedimiento aplica a las negociaciones que afectan condiciones de empleo de los trabajadores, y que ello se enmarca en lo señalado en el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, que establece la negociación sobre asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora (en adelante UN) y que en este caso, se han afectado las condiciones de empleo de los trabajadores que laboran a bordo de los remolcadores de la sección de remolcadores de la división de recursos de tránsito, como se observa del memorando de 16 de febrero de 2016 (f.4), en el que se les informa que, por un tiempo aproximado de dos meses, no contarían con los casilleros que tenían a su disposición en el edificio 6004 de Diablo, y debían portar consigo sus implementos de trabajo, equipo de protección personal y uniformes; lo que suscitó una situación que no ocurría antes que se pusieran fuera de servicio los casilleros.

En sus alegatos iniciales, el representante del PAMTC indicó que demostraría que, por la naturaleza del trabajo de los marineros de remolcador, estos deben mantener siempre a su disposición dos juegos completos idénticos de uniformes y equipos de protección personal; que la práctica en la unidad de operaciones de remolcadores del Pacífico, es que los trabajadores que tienen asignaciones o guardia fija o permanente, mantienen uno de estos juegos de uniformes y equipos de protección, a bordo del remolcador al que se encuentran asignados y el otro debe permanecer a su disposición a inicio de su jornada de trabajo, antes de relevar en el remolcador correspondiente, por si se presentan imprevistos en su asignación; que en esta unidad hay un grupo de trabajadores que no tienen asignaciones o guardia fija o guardia permanente y no les es posible guardar sus uniformes y sus equipos de protección a bordo de ningún remolcador; que todos los trabajadores marineros de remolcador en dicha unidad en el Pacífico, tenían a su disposición el área de casilleros del edificio 6004, lo que les permitía guardar y mantener como mínimo, un juego completo de su equipo de protección personal y su uniforme, para cumplir con la responsabilidad de tenerlos a mano al inicio de su jornada de trabajo

y antes de relevar a bordo, en el remolcador al que estuvieran asignados; que el cambio en las condiciones de trabajo, ha tenido un impacto más allá que de poca importancia en los trabajadores de la unidad descrita, quienes se han visto en la necesidad de portar consigo, en todo momento, artículos y equipos de propiedad de la ACP, desde su lugar de trabajo hacia sus residencias y viceversa; que los trabajadores de la señalada unidad son los responsables de los artículos y equipos de propiedad de la ACP y que desde el 19 de febrero de 2016, no cuentan con un lugar seguro en donde guardarlos; y que, la ACP se ha negado a negociar con el sindicato una compensación que mitigue las afectaciones en las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de la referida unidad, asunto que es negociable, como lo establece la sección 11.01 de la convención colectiva, en concordancia con el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

El PAMTC rebatió el argumento planteado por la ACP en su respuesta del 13 de abril de 2016 (fs.14 y 15, en cuanto a que no está obligada a negociar de conformidad con el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, porque los cambios en las condiciones de trabajo de los trabajadores no es de más que de poca importancia, e indicó que en este caso, no aplica la negociación con fundamento en dicho numeral, porque el mismo se refiere a los procedimientos y a las medidas que se apliquen a un trabajador en virtud de la implementación de decisiones tomadas por la Administración en el ejercicio de los derechos que le otorga el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, pero que en este caso el cambio de las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de la Unidad de Operaciones de Remolcadores del Pacífico, no se da como consecuencia del ejercicio de los derechos de la ACP, señalados en este artículo 100. Además, señaló que no le corresponde a la ACP determinar si los cambios son o no de más que de poca importancia y que la posibilidad de negociar las afectaciones a las condiciones de empleo y trabajo está consagrada en la Ley Orgánica de la ACP y en el artículo 11 de la convención colectiva.

Aclaró que los trabajos que se hacen al área de casilleros en el edificio 6004 de Diablo, como producto de las conversaciones con otro sindicato, no son objeto de este proceso y que lo que se pide a la JRL, es que reconozca que la ACP está obligada a negociar lo solicitado por el PAMTC en la carta de 24 de febrero de 2016, que consiste en una compensación que mitigue las afectaciones en las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de la Unidad de Operaciones de Remolcadores del Pacífico que se han producido como consecuencia de la orden de desalojar dichos casilleros y la puesta fuera de servicio de los mismos a partir del 19 de febrero de 2016.

En sus alegatos de conclusión, el representante del PAMTC expresó que había logrado acreditar ante la JRL, con los testimonios de los señores Coronado, Olton, González y Almanza, que por los trabajos que realizan, los marineros de remolcador deben mantener a su disposición dos juegos completos idénticos de uniformes y equipos de protección personal y que están obligados a tenerlos a su disposición al inicio de su jornada de trabajo, en caso que se presenten cambios imprevistos en su asignación; que con dichos testimonios, también logró probar que dentro de la unidad de operaciones de remolcadores del Pacífico, hay trabajadores que no tienen asignación o guardia fija permanente, que no tienen la posibilidad de guardar sus uniformes y sus equipos de protección a bordo de algún remolcador y que existía una condición de empleo que consistía en tener a su disposición el área de casilleros en el edificio 6004 y que les permitían guardar un juego completo de uniforme y equipo de protección personal y que, como lo manifestó el señor Almanza, aun cuando estaban en condiciones no aptas, eran utilizados por trabajadores que sí guardaban su equipo dentro de esa instalación, pero que esta condición de empleo descrita les fue cambiada a partir del 19 de febrero de 2016, con la orden impartida por el jefe de operaciones de remolcadores, señor Estrada. Dijo que también demostró la responsabilidad de los trabajadores de cuidar los equipos de la ACP y que, en caso de pérdida de estos, son sujetos a descuentos, como lo señaló el señor Almanza y que este testigo también dio cuenta, que no hubo medidas que mitigaran o que se implementaran para permitir a los trabajadores guardar sus equipos en un área segura, para lo que hizo una propuesta, que señala, es específica de negociación para mitigar las afectaciones en las condiciones de empleo, por medio de una compensación económica o compensación adicional, lo que considera, es cónsono

con la práctica dentro del régimen laboral especial de la ACP, que según dijo, establece “que cuando no se logra eliminar los riesgos o las incomodidades dentro de las áreas de trabajo, entonces se compensa en remuneraciones adicionales a los trabajadores” y que en este caso, indica, no se tomó ninguna medida de mitigación por la puesta fuera de servicio de los casilleros, durante el período de los trabajos de mejoras.

Reiteró su oposición a lo argumentado por la ACP en cuanto a que el tema ya se estuviera tratando con otra organización sindical, porque, las conversaciones entre el capitán Max Newman con el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (en adelante SCPC), comprendían el mejoramiento de las condiciones del área de casilleros, pero no las medidas para mitigar las afectaciones producidas por ello y no llegaron a acuerdos escritos.

Finalizó sus alegatos indicando que, a la fecha, los trabajadores todavía no tenían acceso al área de casillero y que solicitaba a la JRL que se pronunciara a favor de que el objeto de la disputa es negociable y que la ACP está obligada a negociarlo con el sindicato.

III. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA

Al dar respuesta a la solicitud de revisión de la disputa de negociabilidad presentada por el PAMTC, la ACP, a través de la gerente interina de relaciones laborales corporativas, señora Dalva Arosemena, oportunamente presentó escrito, en el que citó el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, específicamente el numeral 2, del que luego explica, señala que son negociables los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la ACP, a menos que tales decisiones solo tengan un efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo de los trabajadores, por lo que la ACP no está obligada a negociar.

Señaló que el gerente de la sección de remolcadores, en la respuesta a la solicitud de negociación, y de la cual el señor Basile acusó recibo el 10 de marzo de 2016, le explicó que, en el edificio 6004, Altos de Jesús, no se están haciendo remodelaciones, sino que se está cercando el área en donde están los casilleros de los marineros de remolcador y que este proyecto es en respuesta a inquietudes presentadas durante el año fiscal 2015, por el SCPC, otro de los componentes del RE, y que la mayoría de los marineros no tienen que cargar con su equipo de trabajo, ya que este se encuentra a bordo de los remolcadores donde están asignados.

Además, la ACP, citó los textos de las secciones 11.01, 11.03 y 11.05 de la convención colectiva, explicando que dichas normas dejan claro que, para que se solicite el inicio de una negociación intermedia, la administración debe haber implementado alguna decisión que haya afectado, de manera adversa las condiciones de trabajo de los trabajadores, y que de haberse dado un cambio, la ACP solo está obligada a notificarlo, si el mismo tiene un impacto negativo en las condiciones de empleo o de trabajo de los trabajadores; por lo que concluyó que la ACP ha actuado en apego a las leyes y reglamentos y solicitó a la JRL que desestimara la solicitud de revisión de la disputa de negociabilidad.

Luego, en la audiencia, la ACP, a través de su apoderada especial, licenciada Danabel Rodríguez de Recarey, señaló que en este caso el PAMTC pidió negociar el impacto en las condiciones de empleo de los marineros de remolcador por los trabajos que se hacen en el área de los casilleros de estos trabajadores, en el edificio 6004, Altos de Jesús, en Diablo.

Explicó que una disputa de negociabilidad es un desacuerdo que surge entre la administración y el RE, sobre la negociabilidad de uno o varios temas o asuntos, que son sometidos a la JRL para que esta determine si son o no negociables, bajo las normativas que rigen la ACP y que esta es la determinación del objeto del proceso, por lo que, señala, para que el proceso sea viable, se requiere que la ACP diga que el asunto no es negociable o bien, que la ACP se niegue a negociar las propuestas específicas presentadas.

A la luz de lo planteado, la ACP examina en qué consiste la solicitud del PAMTC, específicamente en la carta de 24 de febrero de 2016, que dirigió a la señora Diana

Vergara, gerente ejecutiva de la división de recursos de tránsito (en adelante OPR), en la que se solicitó negociar el impacto de la remodelación del área de casilleros de los marineros de remolcador, ubicada en el edificio 6004 y en la que considera, que el sindicato ha alegado como fundamento de su petición, que en el memorando de 16 de febrero de 2016, suscrito por el señor Adrián Estrada, jefe de operaciones de remolcadores, Pacífico, se presentó el asunto, como una decisión autónoma de la ACP, que afectó las condiciones de trabajo de sus representados y por ello, justificó su solicitud de negociar.

Señala que, a este respecto, el representante del PAMTC, no aportó antes ni después, propuesta específica sobre la cual la ACP se pueda pronunciar, pero que, a partir de la respuesta de la ACP de 9 de marzo de 2016, este tenía conocimiento que el asunto de los casilleros, ya había sido objeto de conversaciones y entendimientos con el SCPC y que el impacto de los trabajos sobre los casilleros, también había sido tratado, con quien atendía el tema desde mayo de 2015.

Reitera, que lo que el PAMTC supone como una decisión unilateral de la ACP y sobre la cual el señor Basile fundamenta su petición, no es más que el producto de las inquietudes del SCPC, otro de los componentes del RE, y que, en las reuniones con este, desde mayo de 2015, se ha venido tratando el tema de los casilleros de los marineros de remolcador, lo que según indica, está sustentado en trece pruebas que ha presentado para acreditarlo.

Explicó en sus alegatos, que frente a la solicitud de negociar el impacto e implementación de los trabajos del área de los casilleros de los marineros de remolcador, debía considerarse lo que señala la sección 6.08 de la convención colectiva, en cuanto a que “solo uno de los representantes del RE tendrá derecho de actuar en representación del RE al tratar con la ACP sobre cualquier asunto específico” y que la intención de dicha norma es la de asegurar que no se le obligue a la ACP a tratar con más de un representante del RE en un momento dado, sobre cualquier asunto que pueda surgir entre las partes y agregó que, ni siquiera existe una negativa de la ACP a negociar, porque ya está atendiendo el tema con el SCPC.

Pidió a la JRL tomar en cuenta que el tema de los casilleros de remolcador se ha venido tratando desde un principio de buena fe, con el SCPC, para encontrar y consensuar soluciones viables para ambas partes y que ahora, con la gestión del señor Basile (PAMTC), se pretende que el tema sea objeto, no solo de una disputa de negociabilidad, sino de una denuncia de práctica laboral desleal (en adelante PLD), en violación a lo establecido en la señalada sección 6.08 de la convención colectiva.

Señaló que demostraría durante la audiencia, que el tema del proyecto de los casilleros no fue producto de una decisión autónoma de la ACP, sino de conversaciones, reuniones, cartas, etc., sostenidas con el SCPC, por lo que no se trata de una solicitud independiente de negociar sobre una decisión de la ACP, y que además, dicha solicitud incumple con lo requerido en el artículo 11 de la convención colectiva, por cuanto no se ha presentado una propuesta específica frente a la que la ACP se pudiera pronunciar, lo cual la hace, en su opinión, inválida, y señala como referencia, fallos de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que aportó con sus pruebas.

En dichos alegatos niega la afectación a los marineros de remolcador y dijo que demostraría que estos cuentan con casilleros en los remolcadores, para guardar sus implementos y que los casilleros que están en el edificio 6004, son para guardar implementos de repuesto en caso que los remolcadores queden fuera de servicio, con lo cual se evita que tengan que ir hasta los astilleros a recuperar su equipo. También señaló que probaría que los trabajos consisten en cercar el área, poner abanicos, luces y que no es una remodelación, y que se hace para mejorar las condiciones de trabajo, el aspecto y la seguridad del área, lo que considera, constituye una respuesta a las inquietudes, preocupaciones y necesidades expresada por el SCPC en las reuniones y cartas, mediante las cuales ha venido tratando el tema con la ACP, lo que señaló, demostrará en el proceso, así como que, el PAMTC ha tratado el tema, como si fuera una

decisión de la administración, que requiere impacto e implementación, cuando la realidad es que son trabajos en los casilleros, que se hacen en respuesta a una inquietud del SCPC, que es también componente del RE.

Reiteró que no ha habido negativa de la ACP a tratar el tema, ni discusión sobre la negociabilidad del mismo, ya que está siendo atendido por la ACP y en razón de ello, la JRL no tendría objeto sobre el cual pronunciarse. Y agregó que el proyecto culminó y está en fase de evaluación para su aceptación, pero que todavía no se ha autorizado el uso del área.

En sus alegatos finales, la ACP señaló que los trabajos de remodelación de los casilleros de los marineros de remolcador, es lo que está en disputa y que no procede la negociación intermedia, porque se solicita negociar el impacto e implementación, sin que la ACP haya implementado una decisión unilateral que afecte las condiciones de empleo de los trabajadores de la unidad negociadora, ya que el testimonio del señor Almanza mostró que fue como producto de una inquietud presentada por el SCPC desde mayo de 2015, que viene tratando el tema de los casilleros con el capitán Max Newman, porque, debido a las condiciones del área, estaba en desuso y pocos la utilizaban para dejar sus equipos, que se dejaban en la oficina. Reconoció su firma en todas las cartas suscritas y el recibido en la respuesta del capitán Newman. Añadió que según la sección 11.01 de la convención colectiva, la negociación procede en casos de asuntos que afecten significativamente las condiciones de empleo de los trabajadores o los procedimientos que se utilicen para implementar decisiones de la administración, en referencia a lo establecido en 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 los efectos sean de poca importancia, pero que, en este caso, los trabajos no afectaron significativamente las condiciones de empleo de los marineros de remolcador, porque su fin era mejorarlas.

Indicó que en el transcurso del proceso se demostró que los marineros de remolcador dejan sus enseres en los casilleros a bordo de los remolcadores, o en la oficina o lugar de espera y que también se les ha dado la facilidad de ir a recogerlos, en caso de cambio de remolcador, como lo declaró uno de los testigos del PAMTC, por lo que señaló, el impacto que solicita negociar, no es tal, que afecte adversamente sus condiciones de trabajo.

Añadió que la ACP no se ha negado a negociar ni ha indicado que el tema no es negociable, porque su respuesta al sindicato fue que ya el tema había sido tratado con el SCPC, a través del representante Almanza, lo que no puede traducirse en una negativa a negociar o que se haya negado que el tema sea negociable, sino que, como la solicitud del PAMTC vino después de la del SCPC, según el artículo 6.08 de la convención colectiva, la ACP no está obligada a tratar el mismo asunto con más de un representante del RE y que a pesar que el señor Max Newman informó al señor Basile, que viene tratando el tema con el SCPC desde mayo de 2015, este interpone, no solo la solicitud de revisión de disputa de negociabilidad, sino una denuncia de PLD y considera que con ello, el PAMTC, hace ver, que como no hay un acuerdo por escrito, puede tratar el tema con la ACP. Aclaró en sus alegatos, que en este caso no aplican los numerales 1 y 2 del citado artículo 6.08, porque la ACP no ha tomado una decisión que busque notificar al sindicato, y que en la audiencia se logró demostrar, que, al contrario, los arreglos al área de casilleros en Diablo, fue el resultado de conversaciones con el SCPC, componente del RE, por motivo de sus inquietudes y que la solicitud del PAMTC fue presentada muchos meses después. Señala también que logró demostrar, que lo que el PAMTC quiere negociar, ya ha sido tratado en detalle y continúa siendo tratado con el SCPC.

Reiteró su posición de que el PAMTC no presentó una propuesta específica y que, sin ella, no puede haber un pronunciamiento de la ACP, citó el artículo 11.04 (de la convención colectiva) que según señala, exige una propuesta específica, que en este caso no se dio y añadió que, en última instancia, los argumentos del PAMTC presentan la compensación en la figura de un diferencial, por lo que añadió, que si lo que se quería negociar era un diferencial, ello conllevaba otro procedimiento que estaría descartado.

Se ratificó en todas las pruebas que había presentado inicialmente con el escrito de previo y especial pronunciamiento, que según explicó, corroboran que el SCPC solicitó una respuesta inmediata sobre el tema de los casilleros, presentó sus inquietudes y solicitudes, se convocaron reuniones para tratar el tema, solicitó información sobre el avance del proyecto y solicitó beneficios adicionales, lo que fue contestado por la ACP explicando, que el área no incluía acondicionador de aire, en virtud que era una solución temporal, porque no está destinada a estación de reporte y porque ya se había aprobado un proyecto de inversión para el diseño y posterior remodelación de los edificios 6007 y 6008, que sí incluye estación de reporte y área para casillero con aire acondicionado, biblioteca y otras facilidades.

Señaló que las fotos presentadas como pruebas y reconocidas por el testigo Adrián Estrada, corroboran que los remolcadores cuentan con casilleros donde los marineros pueden guardar sus uniformes y equipos, que los usan en la actualidad y que, por tanto, tampoco existen las afectaciones en sus condiciones de empleo alegadas por el PAMTC; también señala que dicho testigo dio cuenta de que el objeto del memo que remitió, era que los trabajadores conocieran que se iniciaría el proyecto, en el área actual de los casilleros, como producto de las conversaciones con el SCPC y avisarles que retiraran sus equipos de repuesto y cualquier otra cosa que guardaran en dichos casilleros por el tiempo que durara el proyecto, porque el área estaría ocupada por trabajadores y materiales de trabajo, y también corroboró que el tema lo ha venido tratando el capitán Max Newman con el SCPC, desde el 2015.

En cuanto al testigo Gilberto Coronado, en sus alegatos, la representante de la ACP, indicó que su testimonio había sido contradictorio y de poco aporte al proceso, ya que comparó lo que dijo en cuanto a que ahora, tiene más responsabilidad con el equipo de la ACP, porque se lleva el equipo para su casa, ya que no tiene dónde dejarlo, con lo que señala la ACP, que este dijo después, en cuanto a que él se lleva el equipo para su casa, porque eso es lo que él hace, por una decisión particular suya. También señaló que el testigo Cleo Olton, fue bastante contradictorio en sus declaraciones, porque afirmó que hay una regla de cargar el equipo, señalando primero que está en una directriz, luego que en un memo y al final, que en la descripción del puesto, sin lograr identificar el documento ni la fecha del mismo, y que se haya visto afectado en su condición de empleo, porque carga con el equipo, y luego señaló que no han cambiado sus condiciones de empleo, pero que es incómodo cargar con el equipo y luego, que la administración lo ha llevado a Miraflores para recoger su equipo que tiene a bordo del remolcador antes del inicio de su jornada. Y sobre el testimonio del señor Rodolfo González, en el alegato la ACP, también se señalaron contradicciones, que según dice, se refieren a que este manifestó que no lleva los equipos a la casa, porque no se lo permiten y que los deja en la oficina; que ha sido sancionado y luego aclara que no y que ello fue en un período anterior al del tema que se está tratando.

Finalizó sus alegatos, solicitando a la JRL que se declare que la ACP no está obligada a tratar un asunto con más de un representante del RE y que como el tema ya ha sido tratado con el SCPC, sólo este tiene derecho a seguir tratándolo; que la ACP no se ha negado a negociar; que el PAMTC no presentó propuestas específicas; que, por tanto, no hay negativa por parte de la ACP y que se han mejorado las condiciones de empleo de los marineros de remolcador, producto de una mejor seguridad, iluminación y ventilación en el área.

IV. CRITERIO DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

Como tema de previo y especial pronunciamiento, la representante presentó ante la JRL, escrito corregido, en el cual plantea sus argumentos, básicamente dirigidos a que esta Junta desestimara la solicitud de revisión de disputa de negociabilidad presentada por el PAMTC, en virtud de lo que señaló como la inexistencia de la obligación de ACP de tratar el mismo asunto presentado por el PAMTC, con más de un representante del RE, ya que lo había hecho y lo seguía tratando, con el SCPC, también componente del RE, y en que el PAMTC había incumplido con lo preceptuado en el artículo 11.04 de la convención colectiva, porque no había presentado propuestas específicas en torno a su solicitud de negociar (fs.61 a 68). Esta solicitud fue rechazada por el PAMTC por infundada, improcedente y dilatoria (fs.79 y 80).

En el acto de audiencia la JRL resolvió esta solicitud de previo y especial pronunciamiento negándola, por las razones que a continuación se transcriben y que fueron expuestas ante las partes, luego que deliberó para arribar a esta decisión, proferida antes de iniciar la parte de la audiencia, que se refiere al fondo de la controversia:

“... la Junta ha llegado a la conclusión y ha tomado la decisión de negar la solicitud de previo y especial pronunciamiento y esta negativa a reconocerla tiene su fundamento en el hecho de que los temas específicos o los argumentos que han sido presentados en la misma...el primero es: la ACP no está obligada a tratar el mismo asunto con más de un representante, el Representante Exclusivo, sección 6.08 de la convención colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, y el segundo argumento relativo a que el PAMTC no presentó propuestas específicas, son asuntos o temas que en opinión de la Junta, corresponde analizar al resolver el fondo de la controversia, y por tanto son argumentos que deberán ser sustentados con las respectivas evidencias y sometidos al rigor de contradictorio dentro de la audiencia, luego de haber pasado todas las etapas del proceso en que las partes tengan el derecho no solamente de argumentar en sus alegatos, cuáles son sus posiciones, sino también de presentar sus respectivas pruebas de la naturaleza que corresponda para darle sustento a esos argumentos...” (f.104)

Corresponde entrar a resolver el fondo de la controversia, específicamente en cuanto a la negociabilidad de la propuesta presentada por el PAMTC a la ACP, y la obligación de esta de negociarla.

La finalidad de una negociación es que las partes se acerquen y procuren acuerdos sobre los asuntos sometidos al proceso de negociación, por lo que es imprescindible determinar en qué consisten dichos asuntos o temas, para a su vez determinar la procedencia del proceso de negociación y la negociabilidad de la propuesta que se hace en dicho proceso.

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

“...que se pronuncie a favor de la obligación que tiene la ACP a negociar con el sindicato una compensación adicional que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de la sección de Remolcadores afectados por los trabajos que la Administración estaría llevando a cabo en el edificio 6004 de Diablo y que le ordene a la ACP reunirse y negociar con Representante Exclusivo, para tal efecto.”

Se cita a continuación, el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, señalado como fundamento del derecho del RE a pedir negociación y de la obligación de la ACP a negociar:

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

1. 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.

...”

El texto de la nota de 24 de febrero de 2016, en la que el PAMTC pide a la señora Diana Vergara, gerente ejecutiva de recursos de tránsito, negociar, es el siguiente:

“El 16 de febrero de 2016, la ACP le informó a los Marineros de Remolcadores que se reportarán en el edificio 6000 de Diablo que debido a las remodelaciones que se llevarán en el área de casilleros del edificio 6004, los mismos deberán retirar todos los artículos guardados en dichos casilleros y que durante un espacio de tiempo de aproximadamente 2 meses deberán portar consigo todos sus implementos de trabajo (equipo de protección y uniformes).

Debido al impacto en las condiciones de empleo y de trabajo que acarrea el hecho de no contar con un lugar en donde guardar sus efectos personales, así como sus implementos de trabajo y sus equipos de protección y aunado a que durante este tiempo los trabajadores deberán portar consigo equipo que es de propiedad de la ACP en todo momento, el sindicato propone negociar una compensación que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo antes mencionadas durante el tiempo que dure la situación antes descrita.” (f.5)

A esta solicitud de negociar, el capitán Max Newman, gerente de remolcadores, contestó lo siguiente:

“...su organización sindical propone negociar una compensación que mitigue las afectaciones en las condiciones de empleo durante el tiempo que dure la situación descrita anteriormente.

Sobre el particular, debemos empezar por indicar que en el Edificio 6004, Altos de Jesús, no se está llevando a cabo una remodelación. El proyecto que está en efecto consiste en cerrar el área en donde se encuentran los casilleros de los marineros de remolcador. Esto es en respuesta a las inquietudes presentadas por los representantes sindicales del Sindicato del Canal y del Caribe (sic) (SCPC), mediante nota del 25 de junio de 2015 y la reunión sostenida el 21 de julio de 2015, donde además del tema de los casilleros se atendieron otros temas presentados por el SCPC. No obstante lo anterior cabe señalar, que la mayoría de los marineros tienen su equipo de trabajo a bordo del remolcador en que son asignados.

Es importante mencionar que si la ACP hubiese hecho un cambio que afectara adversamente o significara una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo, de más que de poca importancia a los trabajadores, hubiese cumplido con lo señalado en la Sección 11.03, Procedimiento para la Negociación Iniciada por la ACP del Artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales y, la negociación entre la administración de la Autoridad y cualquier representante exclusivo, versarían sobre los asuntos estipulados en el Artículo 102 de esta Ley Orgánica, en sus numerales 1 y 2.”

En primer lugar, corresponde a esta JRL determinar si la solicitud de negociar presentada por el PAMTC, tiene o no fundamento en el artículo 102 de la Ley Orgánica y de ser así, en cuál de sus numerales.

La razón por la que el PAMTC pide negociar el asunto, citando como fundamento el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, es porque, señala que se afectaron las condiciones de empleo de los trabajadores mencionados en su solicitud y que, en virtud de este numeral, el RE tiene el derecho de iniciar negociaciones con la ACP. Así lo expuso en sus alegatos iniciales, cuando explicó que el asunto que afectó las condiciones de empleo de los trabajadores que laboran a bordo de los remolcadores de la sección de remolcadores de OPR, quedó plasmado en el memorando de 16 de febrero de 2016, firmado por el señor Adrián Estrada y luego explica que, en este caso no aplica el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, que se refiere a los procedimientos y a las medidas que se apliquen a un trabajador como producto de la implementación de decisiones tomadas por la administración en el ejercicio de los derechos, que le confiere el artículo 100 de dicha ley y agregó que dichos cambios, no obstante, sí están contemplados dentro de lo que establece el numeral de los trabajadores de una unidad negociadora (fs.107 y 108).

La ACP acepta que dichos cambios se han dado, pero que no son de más que de poca importancia y que, además, son consecuencia de una acción de ACP en respuesta a la solicitud presentada por otro de los componentes del RE al que pertenece el PAMTC, por lo que, en concepto de esta JRL, no existe la obligación de negociar en base al numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica, ya que los cambios no se dan como consecuencia del ejercicio de alguno de los derechos que tiene la ACP en virtud del artículo 100, sino como respuesta a una petición de uno de los componentes del propio RE, al que pertenece el PAMTC.

Antes de analizar el aspecto de si lo actuado por ACP es o no, una decisión en el ejercicio de un derecho de los que le confiere el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, debe primero determinarse cuál fue el asunto que atendió en respuesta a la solicitud del SCPC, para que se mejorara el área de los casilleros de los marineros de remolcador en el edificio 6004 en Diablo y si este es o no el mismo asunto que el PAMTC señala que desea negociar a través de una propuesta que presentó ante la ACP.

Coinciden los testimonios de los señores Max Newman y José Almanza, en que, desde mayo de 2015, habían conversado sobre una inquietud del SCPC en cuanto a las condiciones del área de los casilleros de los marineros de remolcador, que se encontraban a la intemperie y sin las características necesarias para guardar en ellos los enseres. También coinciden en que ambas partes llegaron al entendimiento de que ACP atendería sus solicitudes de mejorar el área, cerrándola, con adecuada ventilación e iluminación, pero que dichas conversaciones no llegaron a plasmarse por escrito formalmente en un acuerdo, ya que se había generado la suficiente confianza para no hacerlo necesario, ya que el tema no llegó a tratarse por razón de una disputa (fs.163, 164, 189, 190), sino en respuesta a una solicitud del RE.

Esta JRL considera que no se ha producido la situación descrita en la sección 6.08 de la convención colectiva, porque el tema que la ACP trató con el SCPC, se refiere a los trabajos para cerrar y mejorar el área de los casilleros en el edificio 6004 en Diablo, mientras que lo solicitado negociar por el PAMTC es una compensación por la afectación a las condiciones de trabajo y empleo, al no tener temporalmente, la disposición de los casilleros con que contaban antes, para guardar, entre otras cosas, sus uniformes y equipos de protección, que deben usar al hacer su trabajo en los remolcadores.

No hay constancia en el expediente del proceso, que este mismo tema de las afectaciones, por no tener disponibles los casilleros, de los que los trabajadores debieron sacar sus enseres, haya sido también abordado por el SCPC con la ACP. No lo declaró así ningún testigo y tampoco hay acuerdo escrito que así lo disponga, por lo que no hay identidad del tema abordado por ambos componentes del RE con la ACP.

Por tanto, no hay muestra de una negociación colectiva formal entre el SCPC y la ACP, plasmada en un acuerdo formal, y por ello, cuando el PAMTC hizo la solicitud de negociación formal, no podía la ACP alegar que ya había negociado el tema o asunto, por no constar que lo hubiera negociado previamente de esa manera; y es por ello que, es legítima la aspiración del PAMTC de querer negociarlo formalmente.

Esta JRL considera, que aun cuando los trabajos se hicieron por petición del SCPC, la decisión de ejecutarlos fue de la ACP, no como resultado del ejercicio de alguno de los derechos señalados en el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, sino como una respuesta positiva a una petición o inquietud sometida a su consideración. Tampoco fue en ejercicio de los mencionados derechos, que la ACP decidió poner fuera de servicio los casilleros, mientras duraran los trabajos, pero así lo hizo y así lo comunicó a los trabajadores afectados con dicha decisión.

Resuelto lo anterior, procede la JRL a examinar si lo decidido por la ACP, en cuanto a poner fuera de servicio los casilleros y para ello, pedirles a los marineros de remolcador que sacaran sus enseres, tal como fue comunicado mediante el memorando de 16 de febrero de 2016, es o no una afectación a las condiciones de empleo, susceptible de ser negociada.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de la ACP, define las condiciones de empleo como "Políticas, prácticas y asuntos de personal, establecidos por esta Ley, los reglamentos y las convenciones colectivas, o por cualquier otro instrumento idóneo, que afectan las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye esta Ley", por lo que, al haberse demostrado en el proceso, la disposición y el uso de los casilleros situados en el edificio 6004 en Diablo, por parte de los marineros de remolcador, estamos frente a una práctica de personal que constituye una condición ya establecida, del trabajo que desempeñan y que al haberse discontinuado temporalmente el uso de dichos casilleros, por decisión de la administración, cambiaron dichas condiciones, afectándolas.

En este sentido, la JRL considera que el fundamento de derecho utilizado por el PAMTC, para presentar una solicitud de negociación ante la ACP, es el correcto, o sea, que lo que ha pedido negociar, versa sobre un asunto que, según señala, afecta las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, específicamente en este caso, de un grupo de trabajadores de la UN, que según ha señalado, son los marineros de remolcador.

Las afectaciones fueron probadas durante el proceso, e incluso la ACP acepta que hubo cambios, pero que los mismos no fueron de más que de poca importancia.

Nos encontramos frente a un asunto negociable en virtud del numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, porque se refiere a afectaciones en las condiciones de empleo de los trabajadores de la unidad negociadora, y no se refiere a asuntos relacionados con la clasificación de puestos ni a ninguno otro que establezca expresamente la ley o sea una consecuencia de ésta. Por este motivo, el asunto por el cual se pide negociar, está conforme a la Ley Orgánica de la ACP.

La ACP alega, que no fueron de más que de poca importancia las afectaciones o cambios derivados de los arreglos al área de casilleros, en los que los marineros de remolcador no pueden guardar sus cosas mientras duren los trabajos, pero la JRL considera que conviene aclarar, que, en el tipo de negociación contemplada por el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, no es relevante esta circunstancia, o sea, no tiene importancia si las afectaciones son de más o de menos importancia, ya que como se ha explicado, en este caso, el sindicato no está reaccionando a una decisión de la administración fundada en algún derecho consagrado en el artículo 100 de la Ley Orgánica.

Así pues, la negociación pedida por el PAMTC, se refiere a asuntos descritos en el citado numeral 1 y es una negociación intermedia, iniciada por el RE, con lo cual, se activa el procedimiento negociado por las partes en la convención colectiva, para darle curso a la misma.

En este sentido, no debe perderse de vista, que la administración no es la única con facultad para iniciar una negociación; ya que también el RE puede hacerlo, como ha ocurrido en este caso.

En la convención colectiva, se establecen las siguientes disposiciones pertinentes al supuesto del caso bajo examen:

“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 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 11.02. INICIACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN INTERMEDIA. De acuerdo con la Ley Orgánica y el Reglamento de Relaciones Laborales, generalmente existe un derecho mutuo para comenzar una negociación intermedia sobre asuntos

negociables que no están cubiertos por la convención colectiva vigente. Por consiguiente, las partes convienen en respetar el derecho que cada uno tiene a iniciar una negociación intermedia, en la medida que dicho derecho esté definido en la Ley Orgánica.

Hasta donde la administración esté obligada a negociar propuestas negociables presentadas por el RE en una negociación intermedia, responderá a las propuestas de el (sic) RE dentro del plazo establecido, ya se aceptándolas u ofreciendo una contrapropuesta que podrá incluir el rechazo de la propuesta presentada por el RE:

SECCIÓN 11.04. NEGOCIACIÓN INICIADA POR EL RE. Hasta donde la administración esté obligada por Ley a negociar propuestas intermedias negociables presentadas por el RE, ésta contestará a la propuesta o propuestas del RE en un plazo de catorce (14) días calendario posteriores al recibo, ya sea aceptando la propuesta o propuestas, o presentado una contrapropuesta, la cual puede incluir el rechazo de la propuesta del RE. Si la administración presenta una contrapropuesta, se reunirá y negociará, conforme a lo que estipula la ley pertinente. Las partes acuerdan en comenzar a negociar tan pronto como les sea práctico, pero en un plazo no mayor de catorce (14) días calendario después de la fecha de la solicitud del RE para negociar.

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.

...

Como se observa, el RE presentó ante la ACP una solicitud de negociar en base a un asunto sobre el cual la administración está obligada a negociar por ley (numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP) y con su solicitud, también presentó una propuesta.

La propuesta se lee en el segundo párrafo de la carta de 24 de febrero de 2016, visible a foja 5 del expediente y aquí se transcribe:

“Debido al impacto en las condiciones de empleo y de trabajo que acarrea el hecho de no contar con un lugar en donde guardar sus efectos personales, así como sus implementos de trabajo y sus equipos de protección y aunado a que durante este tiempo los trabajadores deberán portar consigo equipo que es de propiedad de la ACP en todo momento, el sindicato propone negociar una compensación que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo antes mencionadas durante el tiempo que dure la situación antes descrita.”

Ante dicha propuesta, la ACP, a través de la carta firmada por el capitán Max Newman, contestó que ya estaban tratando ese tema con el SCPC y que no se habían hecho cambios que afectaran adversamente o significaran una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo, de más que de poca importancia, porque de haber sido así, hubiese iniciado el procedimiento para la negociación iniciada por la ACP contemplado en la sección 11.03 del artículo 11 de la convención colectiva.

Luego, en el transcurso del proceso, la ACP señaló como argumentos de su defensa, que no se había negado a negociar con el PAMTC lo solicitado en su carta de 24 de febrero de 2016, y que además la propuesta no era específica, como para que la ACP pudiera atenderla.

En este sentido, la JRL es del criterio, que aun cuando la respuesta, de la carta del 9 de marzo de 2016, que el capitán Max Newman, hizo a la solicitud del PAMTC, no señala expresamente que no va a negociar o que se niega a negociar, es evidente que al señalar que ya está viendo el asunto con otro de los componentes del RE, o sea el SCPC, y que además los cambios o afectaciones no son de más que de poca importancia, ya que de serlo la ACP hubiese iniciado el procedimiento de negociación según la sección 11.03 de la convención colectiva; en la práctica lo que ha hecho es negarse a negociar. Ya que expuso lo que hacía con el SCPC y la razón por la cual no activaba el proceso de negociación y con ello, se está negando a darle trámite a la solicitud de negociación iniciada por el RE en cuanto al asunto presentado en la misma.

Partiendo de la anterior base, o sea, de que para esta JRL la ACP sí se negó a negociar con el PAMTC, por las razones explicadas en su carta de 9 de marzo de 2016, se ha producido el supuesto señalado en la sección 11.05 de la convención colectiva, ya que el RE, en este caso representado por el PAMTC, ha venido ante la JRL, a solicitar que se resuelva la disputa sobre la negociabilidad del tema.

Así pues, corresponde examinar si se ha cumplido con el resto de los supuestos que se establecen en las normas pertinentes, iniciando con lo señalado en la sección 11.04 de la convención colectiva, antes transcrito.

En este sentido, habiéndose determinado que la ACP está obligada por ley a negociar el asunto objeto de la negociación y que consiste en, las afectaciones a las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, corresponde determinar si la propuesta presentada por el PAMTC es negociable y si la ACP está obligada a negociarla.

Así lo señala el primer inciso de la citada sección 11.04 cuando indica que “Hasta donde la administración esté obligada por Ley a negociar propuestas intermedias negociables presentadas por el RE...”.

Para lo anterior, debe la JRL remitirse, no sólo a la sección 11.01, sino también al propio reglamento de procedimiento para la resolución de disputas sobre negociabilidad, Acuerdo N°6 de 5 de abril de 2000, aplicable a estos procesos, examinando en qué consiste la disputa y determinando la procedencia o no de la negociación, en atención a las circunstancias de cada caso.

Así pues, el artículo 3 de dicho reglamento de la JRL, establece lo siguiente:

“**Artículo 3.** La solicitud deberá cumplir con los requisitos siguientes:

1. Ser presentada por escrito en original y copia.
2. Incluir el nombre de la parte solicitante.
3. Incluir el nombre de la contraparte.
4. Una explicación del desacuerdo, así como de los términos y frases especiales que sean comunes.
5. Una explicación de cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa,
6. La cita específica de la ley, norma, reglamento o sección de la convención colectiva que sustente el argumento de la parte solicitante.
7. Una declaración de si la disputa está siendo tramitada mediante algún otro procedimiento y
8. El (los) fundamento(s) legal(es).

Todas las solicitudes deberán estar firmadas y fechadas por la parte solicitante.”

La JRL observa como defensa reiterada de la ACP, que la propuesta no es específica, pero omite explicar, porqué considera lo anterior o elaborar en cuanto a las razones por las que la propuesta, como vino expuesta o redactada, no es específica.

En cuanto a esta razón para no negociar, o sea, la falta de especificidad de la propuesta presentada por la ACP, la JRL tiene la impresión que fue aducida, porque la administración consideraba que el fundamento legal que el PAMTC utilizó, para presentar la solicitud de negociabilidad, fue el numeral 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP (que a su vez la ACP negó que fuera el aplicable al caso), y que por esa razón, en todo caso, el RE debió cumplir, al presentar su solicitud y propuesta, con las reglas contenidas en el procedimiento de negociación iniciado por la ACP en la sección 11.03, en cuyo literal b) exige que “La solicitud del RE para negociar incluirá sus **propuestas de negociación específicas.**”.

La JRL no tiene los elementos para conocer con exactitud la posición de la ACP en cuanto al tema de la falta de especificidad de la propuesta, porque no se extendió en cuanto al mismo; no obstante, conviene indicar, en cuanto a que las propuestas de negociación incluidas por el RE en su solicitud ante la ACP, deben ser específicas, que dicha exigencia no fue incluida en cuanto a las propuestas de negociación presentadas por el RE como iniciativa propia, bajo el amparo de las secciones 11.01 y 11.04.

No obstante, lo anterior, la JRL es del criterio que, ello no exime al RE de presentar una propuesta que sea lo suficientemente clara, para que la ACP pueda entender en qué consiste exactamente y esta JRL pueda también determinarlo, en caso de que tenga que resolver una disputa como la que nos ocupa ahora.

Ello es así, porque si de la propuesta no se entiende con exactitud lo que la misma incluye o no incluye, su extensión y significado, es muy difícil valorar su negociabilidad, ya que hay ciertos límites que impone la propia convención colectiva en cuanto a la negociabilidad de cualquier propuesta, por ejemplo, cuando aun siendo el asunto de aquellos, cuya negociabilidad ampara la ley, el mismo ya ha sido incluido como tema en la convención colectiva vigente o fue discutido en negociaciones, pero se decidió que no se incluiría en la convención. Así lo indica expresamente la sección 11.01 de la convención colectiva.

En este caso específico y luego de leer la propuesta presentada por el PAMTC ante la ACP, esta JRL observa que, en efecto, la misma no presenta de manera exacta su extensión y la manera de su implementación, ya que se limita a pedir negociar **“una compensación que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo antes mencionadas durante el tiempo que dure la situación antes descrita”**, sin que la propia propuesta explique o señale, específicamente o exactamente, en qué consiste dicha compensación que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo, o sea si es una compensación que involucra pago de dinero, bonos, especie, días libres, etc.; si se debe entregar o conceder de forma única, periódica, o sea, si su naturaleza es salarial o un diferencial por molestias o cualquier otra circunstancia que la determine.

Todas las anteriores dudas, surgen, porque el solicitante incumplió con el numeral 5 del artículo 3 del reglamento de procedimiento para la resolución de disputas sobre negociabilidad, según el cual debía explicarle a esta Junta, cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa, ya que aun cuando cita textualmente esto como el título de un apartado en el escrito de solicitud presentado ante la JRL, al presentar el contenido de dicha explicación, esto es lo que indicó:

“En su solicitud de negociar de 24 de febrero de 2016, el sindicato solicitó negociar con la ACP una compensación adicional debido a que mientras se lleven a cabo los trabajos en el Edificio 6004 los trabajadores de la sección de Remolcadores del Pacífico no contarán con un lugar para guardar sus efectos personales y sus implementos de trabajo (equipo de protección personal y uniforme), y que de hecho, mientras esa situación se mantenga, tendrían que hacerse responsables del transporte y custodia de equipos y bienes que pertenecen a la ACP. El sindicato fundamentó su solicitud en las afectaciones en las condiciones de empleo y de trabajo del personal de la sección de Remolcadores causadas por las situaciones antes descritas. De acuerdo con lo que establece la sección 11.04 de la Convención Colectiva (CC) de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales (Non-Pro), ante una solicitud de negociación iniciada por el RE, la ACP debió responder a la propuesta o propuestas del RE en un plazo de catorce (14) días calendario posteriores al recibo, ya sea aceptando la propuesta o propuestas, o presentando una contrapropuesta, la cual podía incluir el rechazo de la propuesta del RE, y ante la presentación de una contrapropuesta, las partes se reunirían y negociarían en un plazo no mayor de catorce (14) días calendario después de la fecha de la solicitud del RE para negociar, sin embargo, esto no ha sucedido ya que la ACP ha negado las afectaciones en las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores que los trabajos en el edificio 6004 han causado, negándose de esta forma a negociar.”

Como se observa, de la anterior transcripción, el solicitante consideró que al explicar cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa, debía hacer un recuento de los antecedentes y el procedimiento que se sigue una vez presentada la solicitud de negociar, pero dicha explicación se refiere a cómo se implementaría y funcionaría la cuestión que se está disputando, en este caso, la negociación de una compensación para mitigar las afectaciones a las condiciones de empleo de los trabajadores que usaban los casilleros del edificio 6004 de Diablo y que ya no los pueden usar. Faltó explicarle a la JRL cómo se implementaría y cómo funcionaría dicha propuesta de compensación adicional, o sea, con qué y cómo se haría la compensación.

La anterior explicación era más importante en este caso, ya que la propia propuesta no da detalles al respecto. No establece qué forma tendrá dicha compensación ni la manera en que funcionaría la misma y ante dicha omisión de la propuesta, era muy importante que el RE le explicara a la JRL con exactitud esos detalles, que permiten determinar, entre otras cosas, si lo que se propone ya fue o no negociado en la convención colectiva y la procedencia de su negociabilidad. Lo anterior es con independencia del mérito de la propuesta, ya que el mismo no es un asunto que correspondería a la JRL valorar en un proceso como el que nos ocupa.

Tampoco ve esta JRL, en las exposiciones que hizo el PAMTC a lo largo del proceso, alguna explicación de la manera en que se implementaría y funcionaría su propuesta de compensación, ya que lo único que dice en relación a ella, es lo que a continuación se transcribe:

“En este sentido, también debemos hacer énfasis en que la propuesta del PAMTC cuando invoca la negociación del artículo 11.04 de la Convención Colectiva sí incluía una propuesta específica de negociación y era la de mitigar estas afectaciones en las condiciones de empleo por medio de una compensación económica o compensación adicional, lo cual es cónsono con la práctica dentro del régimen laboral especial de la Autoridad del Canal de Panamá, el cual establece que cuando no se logra eliminar los riesgos o las incomodidades dentro de las áreas de trabajo, entonces se compensa en remuneraciones adicionales a los trabajadores y en este caso como lo hemos mencionado no se tomó ninguna medida de mitigación que previera la puesta en servicio de esos casilleros por período que duraran las mejoras, el cual se estableció que fue de dos a tres meses aproximadamente...”

Así pues, vemos que, por primera vez, en los alegatos finales, se introduce la naturaleza económica de la compensación, pero todavía sigue siendo no específica su forma de implementación y, además, se observa confusión en cuanto a su propósito indemnizatorio o mitigador de las afectaciones. Por tanto, ante la falta de exactitud de la propuesta y de la ausencia de una explicación de la forma de la implementación y funcionamiento del tema en disputa, esta JRL determina que, de la forma en que fue propuesto, aun siendo negociable, no es lo suficientemente específico para que la ACP esté obligada a negociar, por tanto, le corresponde reconocer que el asunto es negociable, pero que la ACP no está obligada a negociar por la deficiencia de la propuesta de negociación señalada.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar que es negociable el asunto por el cual el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC) presentó propuesta de negociación de una compensación que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo a los marineros de remolcador por las afectaciones en el uso de los casilleros, con motivo de los trabajos en el edificio 6004 de Diablo, durante el tiempo que duren dichos trabajos.

ARTÍCULO SEGUNDO: Declarar que no existe el deber de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) de negociar la propuesta de negociación presentada por el Panama Area Metal Trades Council (PAMTC) de una compensación que mitigue las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo a los marineros de remolcador por las afectaciones en el uso de los casilleros, con motivo de los trabajos en el edificio 6004 de Diablo, durante el tiempo que duren dichos trabajos.

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 100 a 102 de la Ley Orgánica; Capítulo IV- Negociación Colectiva del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del

Canal de Panamá; Artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales y Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad-Acuerdo N°6 de 5 de abril de 2000 de la Junta de Relaciones Laborales de la ACP.

Notifíquese y cúmplase,

Mariela Ibáñez de Vlieg
Miembro Ponente

Gabriel B. Ayú Prado C
Miembro

Carlos Rubén Rosas
Miembro

Azael Samaniego P.
Miembro

María Isabel Spiegel de Miró
Miembro

Dayana L. Zambrano P.
Secretaria Judicial Interina