

**JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA, PANAMA, veinticinco (25) de marzo de dos mil diecinueve (2019)**

**DECISIÓN No.6/2019  
DISPUTA DE NEGOCIABILIDAD NEG-06/17  
INSTAURADA POR EL PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL**

**I. COMPETENCIA DE LA JUNTA**

La Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, en su artículo 113, numeral 2, otorga competencia privativa a la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante, JRL) para resolver disputas sobre negociabilidad que puedan surgir entre la administración de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante, la ACP) y el representante exclusivo de alguna de las unidades negociadoras certificadas del Canal de Panamá.

El artículo 62 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá establece que toda propuesta de negociar quedará sujeta a lo establecido en la Ley Orgánica y en las reglamentaciones de la Junta de Relaciones Laborales. Mientras que el artículo 71 de ese mismo reglamento señala que durante un proceso de negociación, la administración podrá alegar que uno o más asuntos no son negociables por entrar en conflicto con la Ley Orgánica y los reglamentos, y que en consecuencia, el representante exclusivo queda con la facultad de recurrir ante la Junta de Relaciones Laborales para la correspondiente determinación de negociabilidad, siempre que lo haga antes de concluir las negociaciones.

Las organizaciones laborales que componen el representante exclusivo de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales: el PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL (en adelante, el PAMTC), el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y la National Maritime Union, todos ellos agrupados en la coalición de sindicatos que ellos mismos denominan, el Maritime/Metal Trades Council, y la ACP suscribieron el día 12 de febrero de 2016 la Convención Colectiva aplicable a la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, la cual entró en vigencia el día 19 de febrero de 2016 y es efectiva hasta el 30 de septiembre de 2019.

Entre las cláusulas acordadas en este instrumento se encuentra el artículo 26 que se denomina “DIFERENCIALES POR TRABAJOS PELIGROSOS, EN CONDICIONES FÍSICAS RIGUROSAS, O EN CONDICIONES AMBIENTALES DIFÍCILES”, en cuya Sección 26.02 “CAMBIOS AL APÉNDICE”, ambas partes acordaron tres (3) circunstancias en las que se permite que durante la vigencia de la convención colectiva, se realicen ajustes al texto del Apéndice donde se encuentran definidos los diferenciales por trabajos peligrosos, en condiciones físicas rigurosas, o en condiciones ambientales difíciles. En esta sección acordaron que cuando existiese una o más circunstancias, las partes se reunirían para negociar los ajustes correspondientes al apéndice.

## II. ANTECEDENTES Y DETALLES DE LA DISPUTA

El día 30 de marzo de 2017, el PAMTC, organización sindical reconocida como componente del representante exclusivo de la Unidad Negociadora de Trabajadores No-Profesionales, por intermedio del delegado de área, señor Luis Bósquez, invocó, en nota dirigida al Ingeniero Rogelio Gordón, Gerente Ejecutivo Interino de Recursos de Tránsito (foja 6), la reapertura de la negociación de la convención colectiva, solicitando hacer ajustes al Apéndice de los Diferenciales por Trabajos Peligrosos, en Condiciones Físicas Rigurosas, o en Condiciones Ambientales Difíciles, aduciendo como justificación que fueron omitidas dentro de la lista de trabajos autorizados, las siguientes condiciones:

- Los pasacables de cubierta y líderes pasacables de cubierta se ven expuestos en todo tipo de buques a inhalaciones de gases tóxicos, los cuales representan un riesgo para la salud de los trabajadores que se encuentran expuestos a dicha condición.
- En los buques de carga peligrosa o buques de terminología Bravo, los pasacables de cubierta se ven expuestos a gases, los cuales han sido causantes de situaciones de emergencias que han llevado a trabajadores a complejos hospitalarios y que además, han sido la causa de incapacidades temporales, producto de afectaciones por inhalación de gases tóxicos.
- Exposiciones a gases tóxicos en la estación de popa de forma continua, producto de respiraderos o ductos de ventilación del cuarto de máquina.

El día 4 de mayo de 2017, el PAMTC, por intermedio de su Secretario de Defensa, señor Ricardo Basile, interpuso una Solicitud de Revisión para la Resolución de Disputa de Negociabilidad ante la JRL en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (fojas 1 – 8). En dicho texto, el señor Basile expuso que el desacuerdo radica en la negativa de la ACP de acceder a la solicitud del sindicato de reunirse para negociar los ajustes correspondientes a la parte “B” del Apéndice de diferenciales del Artículo 26 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, y de esta forma incluir dentro de la lista de trabajos autorizados que satisfacen los requisitos para recibir el pago del DIFERENCIAL POR VENENOS (QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO NIVEL DE PELIGRO (8%), situaciones de trabajo a los que se encuentran sometidos los pasacables de cubierta y líderes pasacables de cubierta de la División de Recursos de Tránsito de la Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones de la ACP en el ejercicio de sus responsabilidades y funciones. Con el escrito de disputa, el sindicato solicitante incluyó copias del texto del artículo 26 de la convención colectiva que se denomina DIFERENCIALES POR TRABAJOS PELIGROSOS, EN CONDICIONES FÍSICAS RIGUROSAS, O EN CONDICIONES AMBIENTALES DIFÍCILES, el índice de la Parte B del Apéndice A de dicho artículo, y el texto del DIFERENCIAL POR VENENOS (QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO NIVEL DE PELIGRO (8%) (Fojas 9-12).

El día 26 de mayo de 2017, el ingeniero Juan Alberto Hun, en su calidad de Gerente Ejecutivo de Relaciones con la Gente, de la Vicepresidencia de

Recursos Humanos de la ACP, presentó escrito de contestación a la disputa de negociabilidad identificada como NEG-06/17 (fojas 17-18 con reverso).

### **III. TRÁMITES SUBSIGUIENTES Y EL ACTO DE AUDIENCIA**

A través del Resuelto No.185/2017 de 31 de mayo de 2017 (foja 19), la JRL programó como fecha de audiencia el día diecinueve (19) de junio de 2017.

La ACP extiende poder a la Licenciada Cristobalina Botello para que la represente en el proceso de disputa de negociabilidad, y solicita copia del expediente (fojas 24-25).

Mediante solicitud vía correo electrónico con fecha de catorce (14) de junio de 2017, el señor Ricardo Basile del PAMTC anuncia a la JRL las personas que llamará como testigo, a fin de que la Junta les tramitase tiempo oficial y pudieran estar presente el día de la audiencia (foja 26).

En nota girada el día 15 de junio de 2017, el Miembro Ponente de este proceso extiende solicitud a la Gerente Interina de Relaciones Laborales Corporativas de la ACP, requiriendo la asistencia de la gerente para el trámite de tiempo oficial de los potenciales testigos del PAMTC (foja 30).

El día 15 de junio de 2017 ingresa en la JRL un escrito presentado por la Lcda. Botello, apoderada judicial de la ACP, en donde solicita a la JRL la declaración de la pérdida del objeto litigioso – sustracción de materia, y la solicitud de suspensión de términos hasta tanto emitir la decisión sobre la solicitud (fojas 31 – 38).

La JRL, mediante el Resuelto No.197/2017 de 16 de junio de 2017, suspende la fecha de audiencia programada para el día 19 de junio de 2017, y da traslado a la solicitud de declaración de pérdida del objeto litigioso – sustracción de materia al PAMTC (foja 76).

El día 20 de junio de 2017, se recibe en la JRL un escrito por parte del señor Ricardo Basile, en tiempo oportuno, donde expone la oposición del PAMTC en relación con la solicitud de declaración de pérdida del objeto litigioso – sustracción de materia (fojas 81-83).

Mediante la Resolución No.18/2018 de veinte (20) de noviembre de 2017, la JRL resuelve rechazar la solicitud de declaración de la pérdida del objeto litigioso – sustracción de materia presentada por la ACP (fojas 101 – 106), y programa como fecha de audiencia el día 16 de febrero de 2018, a través del Resuelto No.42/2018 de veintinueve (29) de noviembre de 2017 (foja 107).

El día treinta y uno (31) de enero de 2018, el miembro ponente del proceso de disputa de negociabilidad extiende solicitud a la Gerente Interina de Relaciones Laborales Corporativas de la ACP, requiriendo la asistencia para el trámite de tiempo oficial de la lista de potenciales testigos enviadas por el PAMTC (foja 112).

El día seis (6) de febrero de 2018, se recibe vía facsímil, escrito por parte de la apoderada judicial de la ACP, en el que introduce una objeción a la lista de testigos presentada por el PAMTC, cuyo ejemplar es recibido

físicamente, en tiempo oportuno, el día siete (7) de febrero de 2018 (fojas 118 a 125).

El día 16 de febrero de 2018 inicia la audiencia convocada para atender esta disputa de negociabilidad. Durante este día, estuvieron presentes los miembros Mariela Ibáñez de Vlieg, María Isabel Spiegel de Miró y Carlos Rubén Rosas, quien la presidió como miembro ponente. El PAMTC estuvo representado por los señores Rolando Tejeira y Ricardo Basile; mientras que la ACP estuvo representada por la Lcda. Cristobalina Botello.

La audiencia inició con los alegatos iniciales del solicitante de la disputa, presentados por el señor Rolando Tejeira, que están recogidos en la transcripción entre las fojas 287 y 289. Mientras que los alegatos iniciales de la ACP se encuentran recogidos entre las fojas 289 y 290.

En la etapa probatoria, como pruebas documentales, el PAMTC adujo las que presentó junto con la solicitud de revisión identificando como la prueba No. 1 (PAMTC#1) a la nota fechada 30 de marzo de 2017 foliadas en el expediente entre las fojas 6 - 8; la prueba PAMTC#2, el artículo 26 de la Convención Colectiva entre los folios 9 y 10 del expediente; la prueba PAMTC#3, el índice de los diferenciales, Parte B del Apéndice de Diferencial de la Convención Colectiva de los Trabajadores No-Profesionales, a folio 11 del expediente; la prueba PAMTC#4, el Diferencial por Venenos (Químicos Tóxicos) de Alto Nivel de Peligro, que se encuentra a folio 12; y adujo como prueba PAMTC#5, la nota identificada con el número RHRL-17-244 de 26 de mayo de 2017 que envía el Gerente de Relaciones Laborales con la Gente, Ingeniero Juan Alberto Hun, a la JRL, incluida en el expediente entre las fojas 17 y 18.

En adición a las pruebas aducidas, el PAMTC introdujo las siguientes pruebas documentales:

- PAMTC#6: Certificado de incapacidad de la Caja del Seguro Social, con fecha 25 de enero de 2015.
- PAMTC#7: Certificado de incapacidad de la Caja del Seguro Social, con fecha de 27 de enero de 2015.
- PAMTC#8: Certificado de incapacidad de la Caja del Seguro Social, con fecha de 9 de febrero de 2015.
- PAMTC#9: Diagnóstico médico No.12077 sobre el paciente Luis Bósquez.
- PAMTC#10: Orden médica para muestra de sangre para el paciente Luis Bósquez.
- PAMTC#11: Formulario del sistema único de referencia de la Caja del Seguro Social, de 19 de octubre de 2015.
- PAMTC#12: Formulario de la Caja del Seguro Social de consulta radiológica, de 19 de octubre de 2015.

La ACP, por su parte, presentó las siguientes pruebas documentales:

- ACP#1: Copia autenticada de la nota con fecha de 5 de abril de 2017 firmada por el capitán Max Newman y dirigida al señor Ricardo Basile.
- ACP#2: Copia autenticada de la propuesta de negociación del Maritime Metal Trades Council intercambiada el 9 de julio de 2015

sobre el artículo 27 sobre el tema de diferenciales por trabajos peligrosos, en condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles.

- ACP#3: Copia autenticada de la propuesta de la Administración de la ACP con fecha de 9 de julio de 2015 el artículo 28 sobre el tema de diferenciales por trabajos peligrosos, en condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles.
- ACP#4: Copia autenticada del acuerdo con fecha de 12 de febrero de 2016 entre la ACP y el RE de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales.
- ACP#5: Copia autenticada de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales efectiva del 20 de enero de 2007 al 30 de septiembre de 2016, del artículo 27 sobre el tema de diferenciales por trabajos peligrosos, en condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles.
- ACP#6: Copia autenticada de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales efectiva del 19 de febrero de 2016 al 30 de septiembre de 2019, del artículo 26 sobre el tema de diferenciales por trabajos peligrosos, en condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles
- ACP#7: Copia Autenticada de la Descripción de puesto del Pasacable de Cubierta MG-5 vigente.
- ACP#8: Copia Autenticada de la Descripción de puesto del Líder Pasacable de Cubierta ML-5 vigente.
- ACP#9: Copia Autenticada de parte del Manual del Líder Pasacable de Cubierta de la Sección de Transporte Marítimo y Asistencia de Cubierta, de la División de Recursos de Tránsitos.
- ACP#10: Perfil de Educación y Capacitación del empleado José Fuentes, Líder Pasacable de Cubierta.
- ACP#11: Perfil de Educación y Capacitación del empleado Abdiel Ballesteros, Líder Pasacable de Cubierta.
- ACP#12: Perfil de Educación y Capacitación del empleado Juan Zapata, Líder Pasacable de Cubierta.
- ACP#13: Cuatro (4) listas de asistencia de charlas de seguridad sobre sustancias químicas brindadas a pasacables de cubierta el día 15 de julio de 2016.
- ACP#14: Once (11) listas de asistencia a charlas de seguridad sobre buque con carga peligrosa.
- ACP#15: Copia autenticada de la publicación 532 del Manual del Plan de Sueldos de la Junta Coordinadora de Políticas del Personal Civil de la Zona del Canal de Panamá.

Como pruebas testimoniales, el PATMC solicitó a los siguientes testigos:

- Señor Nicolás Navas, Líder Pasacable de Cubierta, sector Pacífico, IP-2250560.
- Señor Orlando Rodríguez, Pasacable de Cubierta, sector Pacífico, IP-2267501.
- Señor Abdiel Ballesteros, Líder Pasacable de Cubierta, sector Atlántico, IP-2287030.
- Señor Rolando Edmund, IP-2340135, Pasacable de Cubierta del Atlántico.

La ACP en cambio, solicito el testimonio pericial de las siguientes personas:

- Señor Manuel Ríos, Capataz General Interino, operador de lancha a motor de la Sección de Transporte Marítimo y Asistencia de Cubierta de la División de Recursos de Tránsito, llamado como perito en cuanto a los deberes y responsabilidades de los líderes pasacables y pasacables de cubierta.
- Señor Eduardo Vargas, Unidad de Seguridad e Higiene Industrial de la Sección de Salud, Bienestar y Seguridad Ocupacional de la Vicepresidencia de Recursos Humanos, llamado como perito en cuanto a las normas, políticas, procedimientos de seguridad ocupacional e higiene industrial de la ACP.
- Señora Susana Mendoza, Especialista de Recursos Humanos de la Sección de Políticas, Programas y Auditorías de la Vicepresidencia Ejecutiva de Recursos Humanos, llamada como perito en cuanto a las normas, políticas y procedimientos que aplican en al ACP en el tema de diferenciales por condiciones por trabajos peligrosos en condiciones físicas rigurosas o en condiciones ambientales difíciles.

Luego de las objeciones y tachas a los documentos, testigos y peritos presentados como pruebas por las partes, y luego de brindado el tiempo y oportunidad a ambas partes para sustentar las pruebas objetadas, la JRL tomó la siguiente decisión en cuanto a la admisión de las pruebas presentadas:

En cuanto a las pruebas documentales del PAMTC, la JRL admitió la prueba PAMTC#1 al no haber objeción o tacha. En cuanto a las pruebas PAMTC#2, PAMTC#3, y PAMTC#4, las admitió sujetas al cotejado con el ejemplar auténtico de la convención colectiva que reposa en los archivos de la JRL. La prueba PAMTC#5 no fue admitida como prueba, al ser una actuación procesal de la ACP, dentro del desarrollo del procedimiento de la disputa de negociabilidad.

La JRL decidió no admitir las pruebas PAMTC#6, PAMTC#7, PAMTC#8, PAMTC#11, y PAMTC#12, por ser ellas documentos públicos, y las mismas no llevaban el sello de ser copias auténticas de su original. Las pruebas PAMTC#9 y PAMTC#10 no fueron admitidas, al ser documentos privados y no ser reconocidos por las personas quienes las emitieron.

En cuanto a las pruebas documentales de la ACP, la JRL no admitió la prueba ACP#1 por irrelevante. Admitió las pruebas ACP#2, ACP#3, ACP#4, ACP#5, ACP#6, y también admitió las pruebas ACP#7 y ACP #8, al no haber oposición sobre estas últimas.

Decidió admitir la prueba ACP#9, y además se admitieron las pruebas ACP#11, ACP#13, ACP#14 al no ser objetadas por el PAMTC, y también admitió prueba ACP#15. Contrario a lo anterior, no fueron admitidas las pruebas ACP#10 y ACP#12 al ser información relativa a trabajadores que no iban a rendir testimonio ante la JRL.

En cuanto a las pruebas testimoniales, la JRL admitió los siguientes testigos por parte del PAMTC:

- Señor Nicolás Navas, no hubo objeción a su testimonio.

- Señor Abdiel Ballesteros.
- Señor Luis Bósquez.

No admitió los testimonios de los señores Orlando Rodríguez y Rolando Edmund.

En cuanto a las pruebas periciales solicitadas por la ACP, la JRL admitió a los señores:

- Manuel Ríos.
- Eduardo Vargas.
- Susana Mendoza.

Ese día 16 de febrero de 2018, declararon los señores Abdiel Ballesteros (fojas 314 – 316), y Nicolás Navas (fojas 316 – 321). Luego de la declaración del señor Navas, la JRL declaró un receso en la audiencia, hasta el día 2 de abril de 2018, a las 8:30 a.m.

En la sesión del día 2 de abril de 2018, estando presente los miembros de la JRL a saber: Mariela Ibáñez de Vlieg, María Isabel Spiegel de Miró, Azael Samaniego, y Carlos Rubén Rosas como Miembro Ponente. En esta sesión se tomaron las declaraciones del señores: Luis Bósquez (fojas 322 – 331) en calidad de testigo del PAMTC; y de los peritos de la ACP, señor Manuel Ríos (fojas 331 – 338), señor Eduardo Vargas (fojas 339 – 352), y de la señora Susana Mendoza (fojas 352 – 366).

Seguidamente, fueron presentados los alegatos finales. Los del PAMTC están recogidos entre las fojas 367 y 370; mientras que los de la ACP entre las fojas 370 y 372.

#### **IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES**

El presente caso gira en relación a una Disputa de Negociabilidad interpuesta por el PAMTC, disputa que se origina al negar la ACP inicialmente de manera tácita, y luego de manera expresa, la solicitud de hacer ajustes a la Parte B del Apéndice A, del artículo 26 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales de la ACP, específicamente el Diferencial Por Venenos (Químicos Tóxicos) de Alto Nivel de Peligro (8%), el cual se reproduce a continuación:

*“DIFERENCIAL POR VENENOS  
(QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO  
NIVEL DE PELIGRO (8%)*

##### ***Requisitos de la Categoría:***

*Trabajar con o en proximidad inmediata de venenos (químicos tóxicos) aparte de gas lacrimógeno o sustancias irritantes, que tienen el potencial de ocasionar graves lesiones personales permanentes o temporales, la pérdida parcial o total de las facultades y/o pérdida de la vida, incluyendo el haber estado expuesto a un alto grado de químicos tóxicos, polvos, o vapores de igual toxicidad generados en situaciones de trabajo por procesos requeridos en el desempeño del trabajo asignado donde los*

*aparatos protectores y/o medidas de seguridad han sido desarrolladas pero no han, en efecto, eliminado el potencial de lesión personal.*

**Trabajo Autorizado en Situaciones que Satisfacen los Requisitos Anteriores:**

1. *Manejar y almacenar agentes químicos tóxicos, incluso vigilar las áreas para detectar la presencia de vapores o agentes químicos líquidos, examinar el material para detectar señales de escape o material deteriorado, descontaminar el equipo y los lugares de trabajo: el trabajo relacionado con el desecho del material deteriorado.*
2. *Participar en las operaciones de limpieza de los derrames de materiales tóxicos, o cualquier otro químico tóxico que se determine pueda ser nocivo para la salud y bienestar del trabajador.*
3. *Recuperar y deshacerse de los químicos tóxicos, por ejemplo, del cloro.*
4. *Conectar o desconectar los cilindros de cloro a los aparatos mecánicos en las operaciones de tratamiento de agua.*
5. *Rociar o aplicar químicos tóxicos.*
6. *Limpiar, reparar o reemplazar las líneas de cloro o el equipo dosificador.*
7. *Instalar los estuches de emergencia o recuperación en los contenedores o cilindros de cloro.*
8. *Corregir los escapes de cloro en las piscinas de la agencia, plantas de tratamiento de agua, estaciones de bombeo y bombas.*
9. *Operar diferentes tipos de equipo relacionados los químicos en un área reducida, tales como filtros, turbinas, unidades removedoras y mezcladoras.”*

Sostiene el PAMTC que en la actualidad, los pasacables de cubierta y líderes pasacables de cubierta, están expuestos en sus actuales tareas a las siguientes condiciones:

1. Los pasacables de cubierta y líderes pasacables de cubierta se ven expuestos en todo tipo de buques a inhalaciones de gases tóxicos los cuales considerablemente representan un riesgo a la salud de los trabajadores que se encuentran expuestos a descrita condición.
2. En los buques de carga peligrosa o buques de terminología Bravo, al cual describe el tipo de carga que lleva el buque, barco o embarcación (CARGA PELIGROSA). Los pasacables de cubierta y los líderes pasacables de cubierta se ven expuestos a gases los cuales emanan de las válvulas de escapes de los buques, barcos o embarcación, los cuales han sido causantes de situaciones de emergencias que han llevado a trabajadores a complejos hospitalarios y además han sido causales de incapacidad temporal producto de las afectaciones de la inhalación de gases tóxicos. Hechos que

han sido registrados por el departamento de seguridad y salud ocupacional de ACP.

3. Exposiciones a gases tóxicos en la estación de popa de forma continua, producto de respiraderos o ductos de ventilación del cuarto de máquina. Los mismo debido a la configuración del buque, barco o embarcación se encuentran ubicados en la estación de trabajo para los líderes pasacables de cubierta y pasacables de cubierta antes descrita.
4. Las situaciones antes descritas a las cuales se ven expuestos los líderes pasacables de cubierta y pasacables de cubierta, se registran en los buques, barcos o embarcaciones de terminología Bravo (CARGA PELIGROSA).”

En relación con lo anterior, el PAMTC alega que dicha situación configura una de las condiciones que aparecen en la Sección 26.02 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, y que permite que las partes realicen cambios en el apéndice de los diferenciales. Sostiene el PAMTC que ha ocurrido una omisión y error, alegando que estas situaciones de trabajo fueron omitidas dentro de las lista de trabajos autorizados que satisfacen los requisitos para el pago de dicho diferencial, lo que no ha permitido que los pasacables y líderes pasacables de cubierta reciban el pago correspondiente.

Cabe recordar que la Sección 26.02 de la Convención Colectiva vigente de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, dispone que:

*“... Solo se harán ajustes al apéndice durante la vigencia del contrato, en las siguientes circunstancias:*

- (a) Adiciones o eliminaciones al Manual de Personal;*
- (b) El surgimiento de situaciones nuevas de trabajo que puedan justificar el pago; o*
- (c) En casos extraordinarios en donde haya habido una omisión u otro error.*

*Cuando exista una o más de las circunstancias anteriores, las partes se reunirán para negociar los ajustes correspondientes al apéndice. La ACP se reserva el derecho de hacer o retener los pagos hasta que terminen las negociaciones y se haga cualquier ajuste al apéndice.*

*El RE podrá identificar situaciones y proveer recomendaciones a la ACP concerniente a este tema.”*

Por su parte, la ACP, por conducto del Ingeniero Juan Alberto Hun, Gerente de la División de Relaciones con la Gente, de la Vicepresidencia de Recursos Humanos de la ACP, presentó, en tiempo oportuno, respuesta a la presente disputa de negociabilidad. El Ing. Hun señaló en su escrito, que la petición de negociación del PAMTC refiere a un asunto que fue presentado por el Maritime/Metal Trades Council (M/MTC) en su pliego de negociación y que fue atendido durante la negociación de la Convención Colectiva que entró en vigencia a partir del 19 de febrero de 2016. Agregó que el presente reclamo lo ven como un intento del PAMTC de retomar un tema que no se materializó para el sindicato en la pasada negociación colectiva.

El Ing. Hun presentó argumentos sobre la improcedencia de la solicitud de negociación propuesta por el PAMTC. En ese sentido alegó este caso tampoco es del tenor de los asuntos negociables dispuestos en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, dado que no trata sobre el número, tipo o 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. Sostuvo además que en cuanto a lo establecido en el artículo 26 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, la Sección 26.02 establece que los diferenciales solo se pueden modificar durante la vigencia de la Convención Colectiva si se diesen cambios en el Manual de Personal, si surgieran situaciones nuevas de trabajo, o en casos extraordinarios en donde haya habido una omisión u otro error. Agregó que cuando existan una o más de las circunstancias anteriores, las partes se reunirán para negociar los ajustes correspondientes e indicó que no estamos ante ninguna situación o circunstancia específica bajo las cuales se pueden efectuar modificaciones al apéndice que contiene los diferenciales existentes por exposición a Venenos (Químicos Tóxicos) de Alto Nivel de Riesgo.

El Ing. Hun agregó más adelante sobre este respecto, que si bien era cierto que el 20 de marzo de 2017, el PAMTC envió una carta al Gerente interino de OPR solicitando negociar el diferencial antes mencionado, y por error administrativo involuntario, dicha carta no fue respondida, que era oportuno señalar que previamente, el 23 de marzo de 2017, el PAMTC había enviado una carta al Gerente de la Sección de Remolcadores (OPRR), solicitando el mismo pago de diferencial, para los líderes marineros y marineros de OPR. Adicionó que en carta fechada 5 de abril de 2017, OPRR dio respuesta a la carta del PAMTC, y que tanto las condiciones de trabajo señaladas por el PAMTC en el caso de los Pasacables de Cubierta y Líderes Pasacables de Cubierta, al igual que de los marineros y Líderes marineros de OPR, para sustentar el ajuste al que se refieren, ya han sido consideradas en la determinación del grado y salario de los puestos correspondientes. Alegó además que la Sala III de la Corte Suprema de Justicia ha decidido en disputas de negociabilidad anteriores que los cambios al apéndice de la convención colectiva, supone el reconocimiento e identificación previa de situaciones que darían derecho al diferencial. Señaló además que el trabajo de los pasacables de cubierta y líderes pasacables de cubierta a bordo de los buques no requiere efectuar maniobras bajo exposición de gases tóxicos.

Más adelante en su escrito, el Ing. Hun manifestó que el pago de diferenciales en la ACP, según lo dispone el artículo 114 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP, se sustenta en condiciones difíciles rigurosas o peligrosas que se dan durante la ejecución de un puesto de trabajo. Señaló que el interés y la responsabilidad primaria que tiene la ACP en el tema de riesgos, condiciones ambientales difíciles o condiciones físicas rigurosas, es el de vigilar, prevenir y eliminar en debida forma las situaciones que puedan representar peligros para los trabajadores en las áreas de trabajo, establecer las políticas y protocolos necesarios para evitar el riesgo, así como dotar a los trabajadores de las medidas, equipos y aditamentos de protección procurando la total eliminación del riesgo y

cuando esto no es posible, lograr por lo menos su mitigación. Que esta actividad de prevención y mitigación de riesgos tiene alta prioridad para la ACP. Agregó que es solo cuando los esfuerzos dirigidos a eliminar y reducir el riesgo existente, a través de los mecanismos disponibles, no logran su cometido, se evalúa el mérito de establecer una compensación, conocida como diferencial, para los trabajadores que se ven expuestos al grado del puesto. Sostuvo que debe tenerse presente que, cuando se hace necesario establecer este tipo de compensación, la validación de la condición de riesgo y la determinación de establecer tal compensación, resulta de la evaluación que hacen expertos en distintas áreas, entre los cuales se encuentran los especialistas en seguridad, especialistas en clasificación de puestos y de políticas de recursos humanos, de los cuales los primeros son responsables de analizar los peligros relacionados con actividades laborales, así como evaluar, determinar las medidas de mitigación que deben adoptarse, mientras que los segundos, evalúan si el riesgo está o no, contemplado en la clasificación del puesto y en el salario ya asignado al puesto del trabajador.

Fijada la disputa de negociabilidad de la forma anteriormente expuesta, corresponde a esta Junta determinar si existe el deber de negociar la propuesta de inclusión de nuevas condiciones al Diferencial por Venenos (Químicos Tóxicos) de Alto Nivel de Peligro (8%) presentada por el PAMTC, en este momento. No obstante, antes de ello, la JRL debe pronunciarse sobre un tema incidental, traído a la atención de la Junta, por la apoderada judicial de la ACP, licenciada Cristobalina Botello, en incidente de Pérdida del Objeto Litigioso – Sustracción de Materia, introducido el 15 de enero de 2017. En dicho incidente, la ACP cuestionaba la competencia de la JRL al considerar que la negativa brindada al PAMTC en cuanto a la reapertura de la convención colectiva, por aplicación a las disposiciones del artículo 26 de esa convención, no es una disputa de negociabilidad, y que debía tramitarse por el procedimiento negociado para la tramitación de quejas.

En la cláusula octava del escrito Solicitud de Declaración de Pérdida del Objeto Litigioso – Sustracción de Materia, la Lcda. Botello indica que:

*“Octavo: Para que proceda el ajuste del apéndice se requiere que ‘existan o surjan’ una de las circunstancias contenidas en la precitada Sección 26.02 de la Convención Colectiva, las cuales **no se determinan a través de un proceso de disputa de negociabilidad**. Al respecto, el Artículo 114 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP establece que el pago de un diferencial debe reconocerse al empleado que en el ejercicio de sus funciones se encuentre expuesto a peligros, condiciones físicas rigurosas o en condiciones ambientales difíciles, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Personal y la Convención Colectiva.*

*‘Artículo 114. Al empleado que en el ejercicio de sus funciones se encuentre expuesto a peligros, condiciones físicas rigurosas o en condiciones ambientales difíciles, se le pagará un diferencial de conformidad con lo que se establece en el manual de personal y las convenciones colectivas’.*

*Como se puede observar el reconocimiento de una condición de riesgo se da como resultado de un procedimiento establecido en el Manual de Personal y la Convención Colectiva pertinente y por lo tanto, no se enmarca en las disposiciones de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica sobre Relaciones Laborales. Por lo tanto, de existir un desacuerdo con relación a lo pactado en el Artículo 26 de la Convención Colectiva, la disputa de negociabilidad no es el procedimiento idóneo para ventilar el caso.”*

En la Resolución No.18/2018 de 20 de noviembre de 2017, la JRL declaró que se pronunciaría en la decisión que resolviera el objeto de esta disputa, sobre los asuntos planteados por la apoderada judicial de la ACP en los ordinales octavo y noveno del escrito de Pérdida del Objeto Litigioso – Sustracción de Materia, que iban dirigidos a cuestionar la falta de competencia de la JRL en el proceso, en razón de que el proceso de disputa de negociabilidad no es el procedimiento idóneo para resolver un desacuerdo con relación a lo pactado en el Artículo 26 de la Convención Colectiva (foja 105). En ese sentido, corresponde a la JRL, en estos momentos, pronunciarse sobre ello.

La JRL no comparte el criterio expuesto por la ACP en torno a que el reconocimiento de una condición de riesgo se da como resultado de un procedimiento establecido en el Manual de Personal y la Convención Colectiva pertinente y por lo tanto, al no enmarcarse en las disposiciones de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica sobre Relaciones Laborales, de existir un desacuerdo con relación a lo pactado en el Artículo 26 de la Convención Colectiva, la disputa de negociabilidad no es el procedimiento idóneo para ventilar el caso.

Y es que la disputa de negociabilidad es el procedimiento que establece la Ley Orgánica para resolver una controversia entre la ACP y cualquiera de los representantes exclusivos de sus unidades negociadoras reconocidas, cuando la administración de la Agencia estima que no tiene el deber de negociar alguna o ninguna propuesta de negociación girada por cualquier de sus organizaciones sindicales reconocidas y certificadas como representante exclusivo, cuando dicha propuesta de negociación contraviene alguna disposición legal o reglamentaria del régimen laboral especial de la ACP; o cuando dicha propuesta de negociación atiende asuntos o temas, que las partes han acordado no atender, mientras se encuentre en vigencia una convención colectiva en particular.

Como ya hemos expresado en la parte I de esta decisión, la Ley Orgánica de la ACP, en el numeral 2 del artículo 113, le concede a la JRL la facultad privativa de resolver las disputas sobre negociabilidad. En lo que respecta al presente caso, las partes, tanto la ACP, como las organizaciones sindicales que conforman el representante exclusivo de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales, acordaron en la Sección 26.02 de la Convención Colectiva efectiva del 19 de febrero de 2016 al 30 de septiembre, citado con anterioridad, ciertas condiciones que les permite a ambas partes, reabrir el proceso de negociación de la convención colectiva, y negociar la inclusión de nuevas condiciones de trabajo para el pago de los diferenciales por trabajos peligrosos, condiciones físicas rigurosas, condiciones ambientales difíciles ya establecidos en esa

convención colectiva. Estas condiciones son, de acuerdo al contrato colectivo vigente con esa unidad negociadora:

- Adiciones o eliminaciones al Manual de Personal;
- El surgimiento de situaciones nuevas de trabajo que puedan justificar el pago, o;
- En casos extraordinarios en donde haya habido una omisión u otro error.

Esto es así, porque ambas partes así lo dispusieron y acordaron en el contrato colectivo, cuando el penúltimo párrafo de la Sección 26.02 de este convenio establece que:

“Cuando existan una o más de las circunstancias anteriores, **las partes se reunirán para negociar los ajustes correspondientes al apéndice.**” (Resaltado y subrayado de la JRL).

La JRL discrepa con la posición de la ACP de que esta Junta solo puede atender las disputas de negociabilidad que se originan en un proceso de negociación colectiva que se ampara en el artículo 71 del Reglamento de Relaciones Laborales. Este artículo hace referencia a las negociaciones de los contratos colectivos a término. A manera de hacer docencia, considera esta Junta que existen varios tipos de negociación colectiva en el régimen laboral especial de la ACP, los cuales pueden agruparse en atención a diferentes criterios tales como:

- En atención al tiempo donde se verifica la negociación, la negociación colectiva en la ACP puede ser clasificada en: negociación a término, y en negociación intermedia. La negociación a término es aquella que se verifica cuando el término de la vigencia de la convención está próximo a expirar o ha expirado y las partes entran a negociar toda o parte de las disposiciones de la convención colectiva que expira; mientras que la negociación intermedia, es aquella que se verifica durante la vigencia de una convención colectiva, sobre aquellos asuntos o materias que las partes acuerdan negociar durante la vigencia de la convención. Cabe destacar, que la negociación intermedia es reconocida en el régimen laboral especial de la ACP, en el artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP al disponer que: “... *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 atención a la materia en la que giran las propuestas de negociación, la negociación colectiva puede ser: negociación de sustancia, y en negociación de impacto e implementación. Las negociaciones de sustancias son aquellas que se refieren a las condiciones de trabajo de los miembros de la unidad negociadora que son negociables en atención a lo que dispone el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP. Mientras que las negociaciones de impacto e implementación son aquellas medidas tendientes a mitigar los efectos de una decisión adoptada por la ACP, en ejercicio de los derechos que la Ley Orgánica le concede a la administración, en su artículo 100, y que se desarrollan entre los artículos 9 y 20 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.

- En atención al método de negociación que adopten las partes, la negociación colectiva puede dividirse en: negociación tradicional, y en negociación basada en intereses. La negociación tradicional, a la que también se le conoce como negociación en posiciones, la cual es aquella en que una de las partes gira una propuesta de negociación y la otra la evalúa y gira una contrapropuesta. En esta negociación, las partes van cediendo en sus posiciones hasta encontrar un punto en que es mutuamente aceptable para ambos. Por su parte, la negociación basada en intereses, a la que también se le conoce bajo los términos de negociación del método de Harvard, o método “ganar – ganar” es aquella en que las partes, más que concentrarse en regatear el movimiento hacia una propuesta mutuamente aceptable, establecen de manera conjunta intereses comunes, y evalúan diferentes opciones para alcanzar esos intereses, a través de alternativas a la solución mutuamente aceptables. Es un método menos conflictivo, que utiliza las técnicas de consenso en sus decisiones.

La Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales efectiva desde el 16 de febrero de 2016 al 30 de septiembre de 2016 tiene en su artículo 2 reglas para la su negociación, cuyo texto muestra claramente que se negocia en base al método tradicional. En cuanto a las negociaciones intermedias, el artículo 11 de dicha convención, califica como negociación intermedia, la negociación de aquellas propuestas que se giran durante la vigencia de la convención, sobre asuntos no negociados en dicha convención, y aquellas negociaciones de impacto e implementación de las decisiones adoptadas por la ACP en ejercicio de los derechos que le confiere el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP. Este artículo 11, excluye de la negociación intermedia, aquellos asuntos negociables que establece el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, cuyo texto exige negociarse bajo el método de negociación basada en intereses. Y ya se ha mencionado, la reapertura de la negociación colectiva, para incluir nuevas condiciones a los diferenciales por trabajos peligrosos, condiciones físicas rigurosas y condiciones ambientales difíciles, que acordaron las partes en el artículo 26 del convenio colectivo.

En lo que respecta a la presente disputa de negociabilidad, la propuesta de inclusión de nuevas condiciones de trabajo para que apliquen al pago del DIFERENCIAL POR VENENOS (QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO NIVEL DE PELIGRO (8%), es claramente una propuesta de negociación de sustancia, porque involucra condiciones de trabajo negociable, aunque tenga aspectos procedimentales. Es una negociación intermedia, en el sentido amplio del término, ya que dicha negociación se verificaría durante el término de vigencia de una convención colectiva, bajo las condiciones y restricciones que señalan las partes en su convenio colectivo, aunque no de la manera en que ha sido calificada este tipo de negociación en el contrato colectivo vigente, y por lo tanto, no se rige por el procedimiento establecido en el artículo 11 del convenio.

Es por ello que al considerar la ACP que ninguna de las condiciones que establece el artículo 26 del convenio colectivo son aplicables a la propuesta de negociación girada por el PAMTC el día 30 de marzo de 2017, mientras que la posición del PAMTC es de que sí existe la condición de omisión u otro error, esto da origen a una controversia sobre si se alcanzó o no alguna de las condiciones que ambas partes acordaron como razones para

reabrir la negociación del artículo que establece los diferenciales por trabajos peligrosos, condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles, que detalla la Sección 26.02 del convenio colectivo. Existe para todos los efectos prácticos una disputa sobre si es negociable o no, la inclusión de nuevas condiciones en el DIFERENCIAL POR VENENOS (QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO NIVEL DE PELIGRO (8%).

En lo que respecta al tema relacionado con el ordinal noveno del escrito en incidente de Pérdida del Objeto Litigioso – Sustracción de Materia, introducido el 15 de enero de 2017, la JRL discrepa de la conclusión a la que arriba la ACP en la interpretación que le da a la sentencia de la Sala III de la Corte Suprema de Justicia de 31 de enero de 2011. Alega la apoderada judicial de la ACP que en este fallo la Sala III manifestó que el tema de los diferenciales se circunscribe a un proceso de ajuste, mediante la reapertura del contrato, luego de que sean reconocidos y probados por medios certeros las situaciones que dieran derecho al pago de un diferencial, y que por lo tanto, no es, ni se trata a través de una negociación, por lo que mal puede darse un proceso de disputa de negociabilidad con relación a estos.

Existen diferencias entre los procesos, el decidido por la JRL en la disputa de negociabilidad NEG-04/18 que se decidió en la Decisión No. 12/2009, revocada por la Sala III de la CSJ en su sentencia de 31 de enero de 2011, y la presente disputa de negociabilidad, que le impiden a la JRL tomar una decisión exactamente igual a la brindada por la Sala III de la Corte Suprema de Justicia en su sentencia. En primer lugar, en la disputa de negociabilidad NEG-04/18 se solicitaba la negociación de un diferencial totalmente nuevo, no negociado en el proceso de negociación de aquella convención colectiva, que tuvo vigencia hasta el 30 de septiembre de 2015. Se solicitó en aquella ocasión en base a la cláusula 11 del contrato colectivo, negociar, en una negociación intermedia por cambios en la condición de empleo, un nuevo diferencial POR OPERACIÓN DE EMBARCACIONES MENORES. La presente disputa de negociabilidad atiende otra cosa, ya que se solicita la reapertura de la convención colectiva para incluir nuevas condiciones al diferencial ya definido y acordado en la convención colectiva vigente, sustentada esta petición en una de las condiciones que las propias partes acordaron como motivación para reabrir la convención colectiva. La solicitud del PAMTC viene sustentada en la aplicación de la Sección 26.02 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, vigente del 19 de febrero de 2016, y no en base al artículo 11 de ese contrato colectivo.

Y es sobre estos puntos que esta Junta considera que la decisión que se está tomando, está acorde con la sentencia de la Sala III de la Corte Suprema de Justicia de 31 de enero de 2011, a pesar de no ser esta de la categoría de doctrina probable que señala el artículo 1192 del Código Judicial, puesto que esta sentencia señaló:

*“... Con relación a este articulado, corresponde indicar primeramente que la misma no habla de negociar diferenciales, sino de ajustar el apéndice. Entiéndase que entonces el ajuste como la reapertura de la Convención Colectiva, para anexar nuevas situaciones que dieran lugar a un diferencial...”* (Subrayado de la Junta).

La petición del PAMTC es de incorporar nuevas situaciones de trabajo en el diferencial ya negociado y acordado en la convención colectiva vigente, diferencial que se denomina “DIFERENCIAL POR VENENOS (QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO NIVEL DE PELIGRO (8%)”. La cláusula 26.02 establece como causa para ajustar el apéndice donde se definen los diferenciales acordados, la de “*En casos extraordinarios en donde haya habido omisión u otro error*”. Esta misma cláusula 26.02 del contrato colectivo establece que “*cuando existan una o más de las circunstancias anteriores, **las partes se reunirán para negociar los ajustes correspondientes al apéndice***” (subrayado y resaltado por la JRL), mostrándole a la Junta que lo solicitado por el PAMTC es negociable, claro está, si la organización sindical demuestra que hubo algún tipo de omisión o error al momento de formalizar el convenio colectivo, en cuanto a que estas situaciones de trabajo de los líderes pasacables de cubierta y pasacables de cubierta descritas en la presente solicitud, fueron consensuadas como parte del diferencial, para que tengan derecho al pago de este.

Por las razones arriba expuestas, la JRL se declara competente para resolver este conflicto laboral como disputa de negociabilidad.

En lo que respecta al tema de fondo, corresponde a la JRL decidir si existió un error o una omisión en la inclusión de las condiciones de trabajo a los que están expuestos los pasacables de cubierta y líderes pasacables de cubierta en el ejercicio de sus funciones, lo que haría la propuesta de negociación de la organización sindical negociable; o por el contrario, decidir si alguno de los aspectos señalados por la administración de la ACP es correcto y aplicable en el presente caso, sobre si dicha propuesta de negociación:

- atiende asuntos que fueron negociados en la convención colectiva; o
- que no se cumplen ninguna de las condiciones que señala el convenio colectivo para incluir nuevas situaciones de trabajo en el pago del diferencial; o
- de ser una propuesta que está en contra de disposiciones normativas vigentes en el régimen laboral desleal.

En el caso de que la propuesta de negociación del PAMTC se encontrase en alguna de las dos primeras situaciones arriba señaladas, la ACP no tendría la obligación de negociar la propuesta en estos momentos. Mientras que si la propuesta de negociación del PAMTC es contraria a la Ley Orgánica o alguno de los reglamentos que la desarrolla, dicha propuesta sería no negociable.

En cuanto a este último punto, sostiene la apoderada judicial de la ACP en sus alegatos finales que:

*“... la perito Mendoza explicó que esta debe ser comprobada a través de un estudio realizado por expertos, según el procedimiento del “Issuance 532” y conforme a lo pactado en la convención colectiva. Con base al numeral 3 del artículo 85 de la Ley Orgánica, corresponde a la Autoridad garantizar entre otros aspectos, trabajo en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas similares a las existentes al 31 de diciembre del 99 es decir, que*

*es una prerrogativa de la Autoridad, por ende el Artículo 114 del Reglamento de Personal establece, que al empleado que en el ejercicio de sus funciones se encuentre expuesto a peligro a condiciones físicas rigurosas, en condiciones ambientales se le pagará un diferencial de conformidad con lo que establece el Manual de Personal y la convención. En el caso del diferencial por venenos, las condiciones autorizadas para el pago validadas, según los expertos se encuentra, ya en el Apéndice A parte B de la convención, de conformidad con el procedimiento pertinente que es la prueba 15 de la ACP. La perito Mendoza explicó que la primera responsabilidad de la ACP en el tema de riesgo es prevenir y eliminar las situaciones que puedan representar peligro para los trabajadores en las áreas de trabajo y aquí hay que recordar las palabras de un representante sindical, dice: el dinero de diferencial no es un dinero que le correspondería a los trabajadores. Por lo tanto esto es determinado primeramente por expertos, son los que deben de decir si se mitigaron las situaciones y si el pago está comprendido o no en la clasificación. Solo cuando los esfuerzos dirigido a eliminar y reducir el riesgo a través de los mecanismos disponibles no logran su cometido, entonces se evalúa el mérito del pago de un diferencial...” (Fojas 371-372).*

Sostiene la apoderada judicial de la ACP, que en virtud de lo que dispone el documento que ella denomina “Issuance 532”, aportado como la prueba ACP#15, cuya denominación en español es “Publicación 532”, para que haya lugar a la determinación y existencia de un diferencial por exposición a peligros, condiciones físicas rigurosas, o condiciones ambientales difíciles, los expertos deben advertir, si se logró o no mitigar o eliminar las situaciones que puedan poner en riesgo o peligro a los trabajadores. Que esta determinación de los expertos ya está contemplada en los diferenciales que determina el Apéndice A, parte B del artículo 26 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales. Sobre el particular, la JRL tiene las siguientes consideraciones. En primer lugar, la Publicación 532 de la Junta Coordinadora de Políticas del Personal Civil de la Zona del Canal (Issuance 532), al no formar parte del Manual de Personal de la ACP, y que a pesar de haber sido consultado, no existe un capítulo en este manual de personal que atiende el tema de los diferenciales, tal como lo declaró la perito Susana Mendoza (foja 355), dicha publicación no se constituye como una norma que impida la negociabilidad de los diferenciales que se aluden en esta disputa.

La JRL, en la reciente Decisión No.17/2018 de 27 de agosto de 2018, que resolvió la disputa de negociabilidad NEG-14/16 Acumulada, hizo un análisis de la aplicabilidad de la Publicación 532 (Issuance 532) en cuanto a los diferenciales por trabajos peligrosos, condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles. En esta decisión, la JRL declaró:

“Luego de planteados los argumentos en relación con la negociabilidad o no de la propuesta de UIM, y sin entrar a valorar la base para el cálculo del diferencial propuesto, la JRL estima que la propuesta de incorporar lenguaje referente a diferenciales en la convención colectiva, de la forma presentada por UIM es negociable, en base a los razonamientos que a continuación detallamos.

Como bien han señalado ambas partes el numeral 3 del artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP dispone que:

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

1. ...
2. ...
3. Un régimen de vacaciones y licencias, jornadas de trabajo, compensaciones por vacaciones, licencias, trabajo en horas extraordinarias, trabajo en domingos y días feriados, trabajos en horas nocturnas y **trabajos en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas, similar al existente al 31 de diciembre de 1999.** (Resaltado y subrayado de la Junta)
4. ...”

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el término similar como: “(de *símil*) *Adj. Que tiene semejanza o analogía con una cosa*”, y por *símil* lo define como: “*semejante, parecido a otro*”. A juicio de la JRL, la norma del numeral 3 del artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP no requiere que el régimen de trabajos en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas, sea el mismo o idéntico régimen vigente al 31 de diciembre de 1999, solo requiere que dicho régimen sea similar. Y en ese sentido, el artículo 114 del Reglamento de Administración de Personal desarrolla el tema del trabajo en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas, al establecer:

**“Artículo 114.** *Al empleado que en el ejercicio de sus funciones se encuentre expuesto a peligros, condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles, se le pagará un diferencial de conformidad con lo que se establece en el manual de personal y las convenciones colectivas*”. (Resaltado de la Junta).

A juicio de la Junta, por virtud de la Ley Orgánica y del Reglamento de Administración de Personal de la ACP, el régimen de trabajos en condiciones ambientales difíciles, rigurosas o peligrosas es un tema ya normado en el régimen laboral especial de la ACP, por la propia Ley Orgánica de la ACP, y por la propia acción de la norma reglamentaria que la desarrolla, y que en su conjunto han dispuesto que el tema de pagos de diferenciales por condiciones ambientales difíciles, rigurosas o peligrosas es negociable.

En ese sentido, carece de validez el argumento presentado por la ACP, que la propuesta de UIM atenta contra lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP y el artículo 114 del Reglamento de Relaciones Laborales, debido a que la inserción de nuevos diferenciales o las negociación de sus tarifas de pagos, van en contra del instructivo denominado “Issuance 532”, norma que expidió una Junta Coordinadora de Políticas de Personal Civil en la Zona del Canal de Panamá (Canal Zone Civilian Personal Policy Coordinating Board), norma que según la ACP, encuentra aún vigencia en el régimen laboral especial, en virtud de lo que dispone el artículo 328 de la Constitución Política, y que se asemeja al Manual de Personal de la ACP, y que es administrada por la Sección de Políticas, Programas y Auditoría de la Vicepresidencia de Recursos Humanos de la ACP.

En primer lugar hay que resaltar que la denominada Junta Coordinadora de Políticas de Personal Civil en la Zona del Canal de Panamá fue creada mediante la Orden Ejecutiva No. 10794 emitida por el Presidente de los Estados Unidos,

Dwight D. Eisenhower, de 10 de diciembre de 1958<sup>1</sup>; y que para el año de 1977, estaba compuesta por el Gobernador de la Zona del Canal, el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en Panamá, y por un miembro designado por el Secretario del Ejército de los Estados Unidos quien presidía esta Junta<sup>2</sup>. Más adelante, esa junta fue reemplazada por otra, la Junta de Personal del Área de Panamá (Panama Area Personnel Board), a través de la Sección 251.3 del Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, Título 35. Y es esta última Junta de Personal para el Área de Panamá la que estuvo en funciones hasta la fecha de transferencia del Canal de Panamá, el 31 de diciembre de 1999<sup>3</sup>. Dicha Junta de Personal para el Área de Panamá no se encontraba bajo la estructura de la antigua Comisión del Canal de Panamá, tampoco la lideraba su Administrador, ya que aunque este era uno de sus miembros, dicha junta la componían también el Comandante en Jefe del Comando Sur, y por una persona designada por el Secretario del Ejército de los Estados Unidos, este último era quien la presidía. Cabe destacar que el propósito de la Junta de Personal del Área de Panamá era el de asistir al Secretario del Ejército de los Estados Unidos en llevar a cabo su responsabilidad de coordinar las políticas y actividades de las agencias que participaban del Sistema de Empleo del Canal de Panamá, este último sistema, creado en la sección 1212 del Subcapítulo II - Salarios y Prácticas de Empleo, del Capítulo 2 – Empleados de la Ley 96-70 del gobierno de los Estados Unidos de América, con fecha de 27 septiembre de 1979.

No obstante lo señalado por la Lcda. Arosemena en la contestación de la disputa, y reiterado por la Lcda. Marschowski en sus alegatos finales, de que la Sección de Políticas, Programas y Auditoría de la ACP es la unidad funcional equivalente de la antigua “Canal Zone Civilian Personal Policy Coordinating Board”, la JRL no ve cómo ocurre esta equiparación, o absorción de funciones, dado que dicha Junta Coordinadora de Políticas de Personal Civil en la Zona del Canal, ya había dejado de existir para el 31 de diciembre de 1999, siendo reemplazada por otra junta, en la que el Administrador de la antigua Comisión del Canal de Panamá era solo uno de los integrantes, y cuyas funciones abarcaba competencias más allá de la esfera del ámbito de responsabilidades de la antigua Comisión del Canal de Panamá, o de algunas de sus unidades organizativas. En el expediente, no existen pruebas que le demuestren a la JRL lo alegado por la Gerente Interina de Relaciones Laborales Corporativas y por la apoderada judicial de la ACP.

Por otro lado, la JRL tampoco ve pruebas de que el denominado “Issuance 532” estuviese incluido en el Manual de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá. Contrario a ello, según el testimonio de la Gerente de Políticas,

<sup>1</sup> “Cumulative Pocket Supplement of the Code of Federal Regulations, Title 4 and 5, as January 1, 1960”, Sección 253.4, publicado en [https://books.google.com.pa/books?id=ZSY5AAAAIAAJ&pg=PA282&lpg=PA282&dq=Canal+Zone+Civilian+Personnel+Policy+Coordinating+Board\)&source=bl&ots=-8erQampEg&sig=DllhuohcpTbGS0\\_OQQDOeKOPQ58&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiz5LCS7cHbAhUR3FMKHR AwBiQQ6AEILDAB#v=onepage&q=Canal%20Zone%20Civilian%20Personnel%20Policy%20Coordinating%20Board\)&f=false](https://books.google.com.pa/books?id=ZSY5AAAAIAAJ&pg=PA282&lpg=PA282&dq=Canal+Zone+Civilian+Personnel+Policy+Coordinating+Board)&source=bl&ots=-8erQampEg&sig=DllhuohcpTbGS0_OQQDOeKOPQ58&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiz5LCS7cHbAhUR3FMKHR AwBiQQ6AEILDAB#v=onepage&q=Canal%20Zone%20Civilian%20Personnel%20Policy%20Coordinating%20Board)&f=false)

<sup>2</sup> “Code of Federal Regulations, Title 35, July 1, 1977”, Sección 201.3, publicado en: [https://books.google.com.pa/books?id=SXFC2gJDNi0C&pg=PA317&lpg=PA317&dq=Canal+Zone+Civilian+Personnel+Policy+Coordinating+Board\)&source=bl&ots=hGP6vnnE6y&sig=Xp\\_PbzUq\\_HvrpjlI9ntOV8laVkm&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiz5LCS7cHbAhUR3FMKHR AwBiQQ6AEIKDAA#v=onepage&q=Canal%20Zone%20Civilian%20Personnel%20Policy%20Coordinating%20Board\)&f=false](https://books.google.com.pa/books?id=SXFC2gJDNi0C&pg=PA317&lpg=PA317&dq=Canal+Zone+Civilian+Personnel+Policy+Coordinating+Board)&source=bl&ots=hGP6vnnE6y&sig=Xp_PbzUq_HvrpjlI9ntOV8laVkm&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiz5LCS7cHbAhUR3FMKHR AwBiQQ6AEIKDAA#v=onepage&q=Canal%20Zone%20Civilian%20Personnel%20Policy%20Coordinating%20Board)&f=false)

<sup>3</sup> Code of Federal Regulations, Title 35, July 1, 2000”, Sección 251.3, publicado en: [https://books.google.com.pa/books?id=XAzvIK\\_h2h4C&pg=RA1-PA30&lpg=RA1-PA30&dq=Panama+Area+Personnel+Board&source=bl&ots=jmAQZpPkpr&sig=eyOsqt4TuwioeO6SosGfnF2Xuk&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjntKfVjs\\_bAhVC1IMKHYZPafQ6AEIKDAA#v=onepage&q=Panama%20Area%20Personnel%20Board&f=false](https://books.google.com.pa/books?id=XAzvIK_h2h4C&pg=RA1-PA30&lpg=RA1-PA30&dq=Panama+Area+Personnel+Board&source=bl&ots=jmAQZpPkpr&sig=eyOsqt4TuwioeO6SosGfnF2Xuk&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjntKfVjs_bAhVC1IMKHYZPafQ6AEIKDAA#v=onepage&q=Panama%20Area%20Personnel%20Board&f=false)

Programas y Auditorías de la ACP, licenciada Lesly Pineda, esta indicó que existió un proyecto de capítulo del Manual de Personal, que desde el año 2006 fue consultado con los representantes exclusivos de las unidades negociadoras del Canal de Panamá, que dicho capítulo se refería al tema de diferenciales, y que hasta la fecha, el proyecto de capítulo del Manual de Personal todavía no había sido aprobado (foja 1554). Es por ello, que a juicio de la JRL, este apéndice (Issuance 532), al haber, la República de Panamá regulado ya el tema sobre el régimen de trabajos en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas en el numeral 3 del artículo 85 de la Ley Orgánica de la ACP y en el artículo 114 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP; y por no tener este documento “Issuance 532”, la categoría de norma del Manual de Personal de la ACP, a pesar de su valor como guía o instructivo, no puede ser considerado como una norma que impida la negociación de diferenciales por trabajos en condiciones difíciles, rigurosas o peligrosas entre la ACP y la UIM en la presente negociación colectiva.”.

La JRL mantiene el criterio expresado en aquella Decisión No.17/2018, y reitera su posición en este caso, de que la Publicación 532 (Issuance 532) no impide la negociabilidad de los diferenciales por trabajos peligrosos, condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles, tal como así lo ha determinado el artículo 114 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP.

La ACP también argumenta, que el tema de los diferenciales fue abordado en el proceso de negociación colectiva que culminó con la firma y entrada en vigencia de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales. La prueba ACP#2 le demuestra a la JRL que las organizaciones sindicales que conforman al representante exclusivo de la unidad negociadora de los trabajadores no profesionales efectivamente giró una propuesta de negociación sobre el Diferencial por Venenos (Químicos Tóxicos) de Alto Nivel de Peligro. A foja 183, se encuentra la propuesta que el Maritime/Metal Trades Council, de la cual el PAMTC forma parte, sobre este diferencial, en el que el RE proponía un cambio en la tarifa de pago al 14% del salario, del 8% que existía para ese diferencial. Esto en sí, no causa que automáticamente no exista la obligación de negociar de la ACP la propuesta girada por el PAMTC, por haber sido negociada en el proceso de la negociación colectiva, ya que la propuesta es por la inclusión de nuevas condiciones y situaciones que se atiendan para el pago del diferencial, en virtud de las condiciones que señala la Sección 26.02 del contrato colectivo, situación que ambas partes negociaron y acordaron en su convenio colectivo; y que dicha propuesta de negociación no viene sustentada en la negociación intermedia de un asunto novedoso o negociado y no acordado en la convención colectiva, tal como lo señala la Sección 11.01 del artículo 11 de este contrato colectivo.

No obstante lo anterior, lo que sí demuestra la prueba ACP#2 es que el PAMTC, como parte del M/MTC, conocía las condiciones y situaciones en donde el Diferencial por Venenos (Químicos Tóxicos) de Alto Nivel de Peligro aplicaba. Al evaluar la propuesta de negociación girada, junto al texto del diferencial que quedó plasmado en la convención colectiva vigente, prueba ACP#6 (foja 230), esta Junta es de la opinión que las organizaciones sindicales no tuvieron la intención de adicionar nuevas condiciones y situaciones para que hubiese lugar al pago de ese diferencial, al constatar que no hubo variación en cuanto a estas

situaciones y condiciones que abordaba el texto acordado en la convención colectiva que estuvo en vigencia entre el 30 de enero de 2007 y el 30 de septiembre de 2015, prueba ACP#5 (foja 206).

Cabe destacar que el Apéndice A del Artículo 26 de la Convención Colectiva vigente, limita el pago de los diferenciales a las situaciones y condiciones que establece la propia convención colectiva, al establecer que:

**“Apéndice A**

**DIFERENCIALES POR TRABAJOS PELIGROSOS, EN CONDICIONES FÍSICAS RIGUROSAS O EN CONDICIONES AMBIENTALES DIFÍCILES**

1. El objetivo de la ACP es eliminar o reducir al nivel más bajo posible todos los peligros, condiciones físicas rigurosas o condiciones ambientales difíciles. Cuando una medida no elimina el peligro, la condición física rigurosa o condición ambiental difícil, y se asigna a un trabajador **y éste lleva a cabo el trabajo que satisface los requisitos de una situación de trabajo tal como se describe en este apéndice**, se pagará un diferencial por trabajo en condiciones ambientales difíciles, condiciones físicas rigurosas, o por trabajos peligrosos, conforme a los términos de este apéndice...” (Subrayado y resaltado de la JRL).

El delegado sindical del PAMTC, señor Rolando Tejeira manifestó en los alegatos iniciales que:

*“...Claramente nos encontramos en un punto en el literal c. en donde ha habido error u omisión; y ¿Por qué error u omisión? Porque en ese momento no se consideró, no se consideró de que esta situación se podía dar tomando en cuenta que desde el principio como dice el señor Hun, hay trabajadores que se dedican a inspeccionar los buques antes de realizar el tránsito por alguna razón estos buques no están siendo inspeccionados de la manera debida y estos se están encontrando con esta situación, lo que hace la necesidad entonces de crear ese...”*

En cuanto a qué constituye un error u omisión que señala el literal c de la Sección 26.02 de la Convención Colectiva, a falta de pruebas que le permitan a la JRL adoptar otra interpretación, ella la entiende como: “aquellas situaciones en que las partes han acordado algo en el proceso de negociación colectiva, y que por error u omisión no se incorporó en el texto de dicha convención colectiva”.

En otras palabras, el PAMTC debió demostrar que las situaciones que desea incorporar como parte del diferencial, fueron llevadas a la mesa de negociación y que fueran aceptadas por la ACP. En el expediente, no existen pruebas que le demuestren a la JRL que esto ocurrió. La pruebas testimoniales de los señores Navas, Bósquez y Ballesteros fueron dirigidas a probar las condiciones de trabajo a las que se ven expuestos y enfrentados los pasacables de cubierta y líderes pasacables de cubierta, así como de aquellas afectaciones a las que fueron expuestos, más no a probar la existencia de acuerdos no incorporados en la convención

colectiva vigente, sobre las situaciones de trabajo descritas en la solicitud de negociación del 30 de marzo de 2017.

Por las razones expuestas, la JRL considera que la propuesta de negociación para adicionar situaciones que contemple el pago del DIFERENCIAL POR VENENOS (QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO NIVEL DE PELIGRO (8%), la ACP no tiene la obligación de negociarla durante la vigencia de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales.

Por lo anteriormente señalado, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO ÚNICO:** DECLARAR que no existe el deber de negociar de la Autoridad del Canal de Panamá la propuesta de negociar condiciones adicionales para el pago del DIFERENCIAL POR VENENOS (QUÍMICOS TÓXICOS) DE ALTO NIVEL DE PELIGRO (8%), girada por el Panama Area Metal Trades Council el día 30 de marzo de 2017, y en consecuencia ordenar el archivo del expediente.

**Fundamento de Derecho:** Artículo 100, 102, 111, 113, 114 y 115, de la Ley Orgánica, Artículo 59, 71 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, Artículo 26 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de Trabajadores No-Profesionales, efectiva el 19 de febrero de 2016 al 30 de noviembre de 2019.

Notifíquese 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