

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, trece (13) de abril de dos mil veintitrés (2023).

DECISIÓN N°18/2023

**Denuncia por práctica laboral desleal N°PLD-35/19
Presentada por el sindicato Panama Area Metal Trades Council
contra la Autoridad del Canal de Panamá**

I. COMPETENCIA DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES.

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

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

II. DENUNCIA POR PLD PRESENTADA POR PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL.

El día cuatro (4) de julio de dos mil diecinueve (2019), el señor Ricardo Basile, representante sindical de Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), presentó ante la JRL escrito de denuncia por práctica laboral desleal, la cual fue identificada como PLD-35/19.

El representante sindical sustentó su denuncia indicando que el día 20 de junio de 2019, el PAMTC, de conformidad con el artículo 24 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales (en adelante CC), le informó por escrito a la ACP su intención de formular una denuncia en su contra ante la JRL (fs.8-9), debido a que la supervisora de la Unidad de Arqueo, señora Diana Vergara, había girado instrucciones (fs.10-12) que entraban en conflicto con la CC y que afectaban las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores, sin previa notificación, aviso o negociación con el representante exclusivo (RE), en perjuicio de sus derechos y derechos del RE.

Que el artículo 26 de la CC, apéndice A, parte D, *Diferencial por Exposición a Peligros al Abordar o Desembarcar Naves (15%)*, el pago de dicho diferencial se da cuando los trabajadores realizan los trabajos autorizados en situaciones que satisfacen los requisitos siguientes: Abordar o desembarcar las naves al sur del Muelle de Minas (Mine Dock), o en el anclaje de la Bahía de Cristóbal (Limón) y a lo ancho del Canal en la Boya No.6 o fuera del rompeolas de Cristóbal, siendo este el único requisito que los trabajadores deben cumplir para recibir el pago de dicho diferencial.

Sin embargo, a partir del 11 de marzo de 2019, la señora Diana Vergara estableció unilateralmente un nuevo requisito para el pago de dicho diferencial, que aplica únicamente a los arqueadores del sector Pacífico (Balboa) que se encuentren asignados al turno o guardia conocida como PI (de 1600 a 2400 horas), que consiste en el deber de presentar un formulario identificado como 2712, por parte de los trabajadores.

Destacó, que antes de la instrucción de la señora Vergara, los trabajadores del Pacífico asignados a la guardia o turno PI no debían presentar dicho formulario, lo cual le correspondía al supervisor arqueador, y no a los arqueadores validar el horario trabajado con base en los reportes obtenidos de la aplicación VAIS. Manifestó que lo indicado por la señora Vergara solo aplica a este grupo particular de arqueadores y no al resto de los turnos o guardias, ni al sector Atlántico (Cristóbal).

Con relación al impacto causado por esta instrucción, el denunciante se refirió a lo sucedido con el señor Jaime Claus, arqueador del Pacífico, a quien el supervisor Rodrigo Jaén, con base en la instrucción de la señora Vergara y ante el supuesto de que el trabajador no presentó varios Formularios 2712, llegó a afirmar por escrito, vía correo electrónico, que a este se le había pagado el diferencial de riesgo de embarque de 15% por error, entre los días 2 y 8 de abril; y expuso el sindicato que este documento no es requisito según lo establece la CC.

El representante sindical consideró que las actuaciones de la ACP se tipifican como prácticas laborales desleales en virtud de los numerales 1, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP. En cuanto a la causal del numeral 1 del artículo 108, señaló que la ACP ha interferido y restringido el ejercicio de los derechos de los trabajadores establecidos en los numerales 3 y 6 del artículo 95 de dicha Ley, a saber: con el derecho de participar en la negociación colectiva en materias sujetas a negociación por medio de los representantes escogidos por los trabajadores; y con el derecho de ser representado por el representante exclusivo.

Agregó que este nuevo requisito fue establecido por la señora Vergara mediante correo electrónico de 11 de marzo de 2019 que lee “Instrucción: Justificación para el Pago de Diferencial del 15%”. Que de esta forma la ACP ha modificado una condición de empleo de los trabajadores, sin notificación, aviso o negociación previa con el sindicato, a pesar de estar obligada a hacerlo, de acuerdo con lo que establece la Sección 11.03 (a) de la CC, en concordancia con el artículo 102, numeral 2 de la Ley, los cuales se describen:

SECCIÓN 11.03. PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN INICIADA POR LA ACP.

(a) La ACP dará previo aviso por escrito al RE, de conformidad con lo establecido en la sección 11.01, cuando el cambio afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo, a menos que dicho cambio tenga un efecto de poca importancia. Dicha notificación establecerá un período razonable para la respuesta del RE, normalmente de siete (7) días. ...

Ley Orgánica de la ACP.

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

1. ...

2. Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de esta Ley, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.

De igual manera, manifestó que dichas actuaciones por parte de la ACP se tipifican como práctica laboral desleal en virtud del numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, debido a que la ACP está haciendo cumplir una norma que entra en conflicto con la CC al establecer, a partir del 11 de marzo de 2019, de manera unilateral un nuevo requisito para el pago del Diferencial por Exposición a Peligros al Abordar o Desembarcar Naves (15%), del artículo 26 de la CC, que aplica únicamente a los arqueadores del sector Pacífico (Balboa) que se encuentren asignados al turno o guardia conocida como PI (de 1600 a 2400 horas), que consiste en el deber de presentar un formulario identificado como 2712 por parte de los trabajadores.

La tercera causal es el numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP: *No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.*

Señaló que la ACP ha interferido y restringido el ejercicio de los derechos del representante exclusivo (RE), del derecho del RE de representar a los trabajadores, así como el ejercicio del derecho del RE a negociar convenciones colectivas en materia sujetas a negociación, que incluyan a todos los trabajadores de la unidad negociadora, y con el ejercicio del derecho del RE de representar los intereses de los trabajadores, tal como lo establece el Artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP.

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

1. *Actuar en representación de los trabajadores de una unidad negociadora y ser protegido en el ejercicio de este derecho.*
2. *Negociar convenciones colectivas en materias sujetas a negociación, que incluyan a todos los trabajadores de la unidad negociadora.*
3. *Representar los intereses de todos los trabajadores de la unidad negociadora, estén afiliados o no a la organización sindical. ...*

Esto debido a que a partir del 11 de marzo de 2019, la señora Diana Vergara estableció unilateralmente un nuevo requisito para el pago del Diferencial por Exposición a Peligros al Abordar o Desembarcar Naves (15%), del artículo 26 de la CC, que aplica únicamente a los arqueadores del sector Pacífico (Balboa) que se encuentren asignados al turno o guardia conocida como PI (de 1600 a 2400 horas), que consiste en el deber de presentar un formulario identificado como 2712 por parte de los trabajadores.

Este nuevo requisito fue establecido por la señora Vergara mediante correo electrónico de 11 de marzo de 2019 que lee Instrucción: "Justificación para el Pago de Diferencial del 15%". De esta forma, la ACP ha modificado una condición de empleo de los trabajadores, sin notificación, aviso o negociación previa con el sindicato, a pesar de estar obligada a hacerlo de acuerdo con la Sección 11.03 (a) de la CC, en concordancia con el Artículo 102, numeral 2 de la citada Ley.

Finalmente, el PAMTC solicitó a la JRL que: declare lo actuado por la ACP como una PLD; se le ordene a la ACP no volver a incurrir en este tipo de prácticas; se le ordene a la ACP dejar sin efecto la instrucción dada por la señora Diana Vergara mediante correo electrónico del 11 de marzo de 2019; se le ordene a la ACP publicar la Decisión de la Junta que resuelva esta denuncia; se ordene a la ACP pagarle al sindicato todos los costos, gastos y

honorarios en los que ha incurrido por la presentación y trámite de esta denuncia.

El sindicato aportó cinco (5) pruebas documentales y solicitó la comparecencia de los testigos Diana Vergara y Abraham Saied.

III. TRÁMITES SUBSIGUIENTES Y ACTO DE AUDIENCIA.

De conformidad con el artículo 7 del Reglamento de Denuncias por Prácticas Laborales Desleales de la JRL, mediante nota JRL-SJ-944/2019 fechada 9 de julio de 2019 se le dio traslado de la denuncia al administrador de la ACP, ingeniero Jorge Quijano, y se le comunicó la designación del licenciado Manuel Cupas Fernández como miembro ponente del caso (f.25).

El día 24 de junio de 2019, la licenciada Dalva Arosemena, Gerente de Gestión Laboral, mediante nota RHXL-19-332 presentó la postura de la ACP indicando que las causales de PLD establecidas en los numerales 1, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica se refieren a la Sección Segunda, Relaciones Laborales del Capítulo V, Administración de Personal y Relaciones Laborales de la Ley Orgánica de la ACP. Que la JRL ha indicado que dicha Sección agrupa una serie de normas relacionadas exclusivamente con el derecho colectivo, con la sindicalización y, por lo tanto, la comisión de una PLD se configura cuando esos derechos colectivos hayan sido afectados o vulnerados. Que, en este caso, específicamente referente a los numerales 1, 7 y 8 del artículo 108, no se ha dado violación alguna.

Concluyó solicitando a la JRL que desestime la presente denuncia, ya que la ACP no ha cometido las prácticas laborales que se le acusan y no se ha vulnerado ningún derecho del trabajador ni del RE, sino que actuó en apego a la normativa aplicable y, además, los hechos denunciados por el PAMTC no constituyen materia de PLD, conforme a lo establecido en el artículo 108 de la citada Ley Orgánica.

Mediante Resolución N°127/2020 de veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020), la JRL resolvió admitir la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-35/19 y conceder veinte (20) días calendario a la ACP para contestar a los cargos (fs.64-72).

El día diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinte (2020), el apoderado legal de la ACP, licenciado Ramón E. Salazar B., presentó contestación a los cargos de la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-35/19 (fs.81-89), en la que reiteró los argumentos exteriorizados en la postura emitida por la licenciada Arosemena, indicando que la ACP no ha incurrido en las causales de práctica laboral identificadas por el denunciante, ya que este reclamo no evidencia de qué manera la ACP ha incurrido en alguna de las causales de PLD a las que se ha hecho alusión, ni se ha determinado cómo la ACP ha violentado norma alguna establecida dentro de la convención colectiva sobre la instrucción dada en su momento por la supervisora de la Unidad de Arqueo.

Agregó que no se ha demostrado cuáles condiciones de empleo o trabajo han sido afectadas ni de qué manera.

Reiteró que no se ha registrado cambio en los requisitos para el pago del diferencial y que la documentación de las instancias mencionadas es beneficiosa para los trabajadores.

Finalmente, la ACP solicita que la JRL determine no probados los cargos de práctica laboral presentados por el PAMTC, y que se nieguen todos los remedios solicitados.

Mediante Resuelto No.131/2021 de treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021), la JRL resolvió programar la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-35/19 para el 16 de noviembre de 2021 (fs.93-94).

Mediante informe secretarial de 28 de octubre de 2021 se deja constancia de que venció el término para presentar el intercambio de pruebas documentales y lista de testigos; sin que hubiese presentado dicho intercambio de pruebas el PAMTC (f.414).

El día once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) el apoderado de la ACP, licenciado Ramón Salazar, presentó escrito de solicitud de Decisión Sumaria y suspensión de términos, así como del acto de audiencia programado (fs.423 a 439).

Mediante Resuelto No.28/2022 de doce (12) de noviembre de 2021 se dio traslado a la organización sindical PAMTC, por el término de cinco (5) días hábiles; y se suspendió la audiencia programada para el día 16 de noviembre de 2021 (fs.442-443).

Mediante escrito de 16 de noviembre de 2021 el PAMTC se opuso a la solicitud de Decisión Sumaria interpuesta por la ACP, solicitó continuar con el proceso y que se programe nueva fecha de audiencia (fs.449-450).

Mediante Resolución No.123/2022 de 28 de junio de 2022 se rechaza la solicitud de decisión sumaria presentada por el representante de la ACP, licenciado Ramón Salazar (fs.458-459).

Mediante Resuelto No.148/2022 de 8 de julio de 2022 se programó la audiencia para ventilar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-35/19, para el 13 de septiembre de 2022 (fs.461-462).

El día trece (13) de septiembre de dos mil veintidós (2022) tuvo lugar la audiencia programada para atender la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-35/19. Presentes en este acto estuvieron los miembros: Ivone Durán, Fernando Solórzano, Nedelka Navas Reyes, Lina Boza y Manuel Cupas Fernández, quien como miembro ponente dirigió el acto. Por el PAMTC se encontraba presente el señor Ricardo Basile. La ACP estuvo representada por el licenciado Ramón Salazar (fs. 476 a 495).

Posterior a la presentación de las partes, se expusieron los alegatos iniciales: PAMTC de fojas 478 a 480; y ACP de fojas 480 a 482.

Respecto a las pruebas documentales, el PAMTC aportó las siguientes en el momento de presentar la denuncia PLD-35/19:

1. Copia del Artículo 24 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales (CC).
2. Copia de carta del 20 de junio del 2019.
3. Copia de correo electrónico del 11 de marzo de 2019, cuyo asunto lee Instrucción justificación para el pago del diferencial del 15%
4. Copia del Apéndice A, parte D-Diferencial por Exposición a Peligro al abordar o desembarcar naves 15% del artículo 26 de la CC.
5. Copia del artículo 11 de la CC.

Como pruebas testimoniales figuran la señora Diana Vergara, supervisora de la Unidad de Arqueo, y el señor Abraham Saied, gerente de Tráfico Marítimo y Arqueo (f.482).

La ACP se ratificó en las pruebas documentales presentadas que se encuentran enumeradas de la foja 100 a la 102 del expediente, y se encuentran adjuntas de la foja 107 a la foja 413 del expediente.

El PAMTC objetó todas las pruebas documentales presentadas por la ACP, por irrelevantes, así como al testigo Ismael Ponce.

La ACP no objetó las pruebas presentadas por el PAMTC.

Luego de revisarse las pruebas aportadas por las partes, la JRL acogió todas las pruebas documentales presentadas por el PAMTC.

Respecto a las pruebas documentales de la ACP, de la 1 a la 20 fueron rechazadas por irrelevantes. En cuanto a la prueba número 21, esta reposa en el expediente, así como la entrevista a la señora Diana Vergara.

De las pruebas sobre el Reglamento de Relaciones Laborales, la Ley Orgánica y la copia del Título 14 de la Constitución, estas forman parte de la reglamentación que consta en los registros de la institución.

En cuanto a la prueba testimonial solicitada por la ACP del señor Ismael Ponce, esta fue rechazada por considerarse innecesaria.

No habiendo pruebas testimoniales por practicarse, se procedió con la presentación de los alegatos finales de las partes, quedando estos consignados de foja 490 a foja 495 del expediente.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

La JRL procede a analizar si se han producido las causales de PLD por parte de la ACP, específicamente las causales 1, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, objeto del proceso con relación a los hechos, argumentos, pruebas y normas de derechos que se señalaron aplicables.

En la presente denuncia por práctica laboral desleal presentada por la organización sindical PAMTC en contra de la ACP, el representante sindical sustentó su denuncia indicando que el día 20 de junio de 2019, el PAMTC, de conformidad con el artículo 24 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales (CC), le informó por escrito a la ACP su intención de formular una denuncia en su contra ante la JRL, debido a que la supervisora de la Unidad de Arqueo, señora Diana Vergara, había girado instrucciones que entraban en conflicto con la CC y que afectaban las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores, sin previa notificación, aviso o negociación con el representante exclusivo (RE).

Señala el denunciante que el artículo 26 de la CC, apéndice A, parte D, Diferencial por Exposición a Peligros al Abordar o Desembarcar Naves (15%), el pago de dicho diferencial se da cuando los trabajadores realizan los trabajos autorizados en situaciones que satisfacen los requisitos siguientes: Abordar o desembarcar las naves al sur del Muelle de Minas (Mine Dock), o en el anclaje de la Bahía de Cristóbal (Limón) y a lo ancho del Canal en la Boya No.6, o fuera del rompeolas de Cristóbal; siendo estos los requisitos que los trabajadores deben cumplir para recibir el pago de dicho diferencial.

En la entrevista realizada al ingeniero Ricardo Basile, denunciante de la práctica laboral desleal identificada como PLD-35/19, este manifestó que a

partir del 11 de marzo de 2019 la señora Diana Vergara estableció unilateralmente un nuevo requisito para el pago del diferencial por exposición al abordar o desembarcar naves contemplado en el artículo 26 de la convención colectiva. Que este nuevo requisito aplica a los arqueadores del sector Pacífico que se encuentran asignados al turno o guardia conocido como PI, que inicia a las 16:00 y termina a las 24:00. Y consiste en el deber de presentar un formulario identificado como 2712 por parte de los trabajadores.

De esta forma la ACP modificó una condición de empleo sin notificación, aviso o negociación previa con el sindicato, pese a estar obligada a hacerlo, de acuerdo con lo establecido en la Sección 11.03 (a) de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales en concordancia con el artículo 102.2 de la Ley Orgánica de la ACP.

La ACP interfirió y restringió el ejercicio de los derechos de los trabajadores de participar en la negociación colectiva en materias sujetas a negociación por medio de sus representantes y con el derecho de ser representado por el Representante Exclusivo, configurándose la causal de PLD descrita en el numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

Respecto a la segunda causal de práctica laboral desleal alegada, o sea, el numeral 7 del artículo 108 de la Ley Orgánica, que señala: “Hacer cumplir una norma o reglamento que entre en conflicto con una convención colectiva pertinente, si esta estaba en vigencia antes de la fecha en que se emitió dicha norma o reglamento”, el ingeniero Basile contestó: “Dicha instrucción entra en conflicto con el apéndice A, parte D, Diferencial por exposición a peligros al abordar o desembarcar naves (15%), del artículo 26 de la CC.”

Dicho artículo establece que el pago de dicho diferencial se da cuando los trabajadores realizan los trabajos autorizados que satisfacen los requisitos de las categorías, que son: Abordar o desembarcar las naves al sur del Muelle de Mina o en el anclaje en la Bahía de Cristóbal y a lo ancho del canal en la boya No.6 o fuera del rompeolas de Cristóbal, sin condicionar el pago de dicho diferencial a la presentación de un formulario identificado como 2712, por parte de los trabajadores.

En cuanto a la tercera causal, o sea, el numeral 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica que establece: “No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica”, el ingeniero Basile señaló que “... la ACP modificó la condición de empleo sin notificación, aviso o negociación previa con el sindicato.”

Al modificar una condición de empleo de los arqueadores de forma unilateral en detrimento del pago del diferencial al derecho que tienen los trabajadores, estableciendo un requisito que no fue acordado por las partes en el convenio colectivo, la ACP desobedeció y se negó a cumplir con lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 97 de la Ley Orgánica de la ACP, así como del artículo 94 de la misma ley.

En la entrevista realizada a la señora Diana Vergara el 23 de septiembre de 2019, al solicitársele una declaración sobre los hechos que fueran de su conocimiento respecto a la denuncia por la práctica laboral desleal No.PLD-35/19, esta señaló que a mediados de julio de 2016, a los oficiales de inspección se les asignó las tareas de desinstalación de las antenas RTK y por el hecho de que la CC de los No Profesionales indica que para pagar el diferencial por exposición a peligros al abordar o desembarcar de naves, el trabajador debe cumplir con algunos requisitos, se les instruyó a los oficiales de inspección llenar el formulario 2712 cuando desembarcaran o embarcaran en algunos de los lugares indicados, como requisito del pago de ese diferencial.

Esto es con el objetivo de tener la evidencia que sustenta el pago del diferencial para el propósito de auditorías y controles internos (fs.46 y 47).

Al solicitársele a la señora Diana Vergara en la entrevista que explicara el procedimiento que deben seguir los trabajadores de la Unidad de Arqueo para justificar el pago de diferencial del 15%, indicó que “Si los arqueadores están asignados a turnos regulares de inspección automáticamente se paga el diferencial... Para los otros casos, la cual [sic] incluye el turno para la desinstalación de la antena RTK en Balboa y el turno de oficina donde realizan trabajos en las áreas indicadas en la CC, como requisito del pago del diferencial, deben llenar el formulario 2712. Y en el caso en el que el pago es automático, pero que por alguna circunstancia el pago no aplica, los arqueadores deben llenar el formulario 2712 para notificarle al supervisor que ese día no aplica el pago (fs.47 y 48).

En sus alegatos iniciales, el ingeniero Basile señaló la causal de la denuncia por práctica laboral desleal, al indicar la instrucción que dio la supervisora de la Unidad de Arqueo, señora Diana Vergara, donde se establecieron requisitos no contemplados en el Artículo 26 de la Convención Colectiva para el pago de los diferenciales por riesgo al embarcar, a los que están sujetos los arqueadores cuando realizan sus labores a bordo de buques que van a transitar por el Canal de Panamá.

Advierte el ingeniero Basile, que el Artículo 26 es muy claro al establecer de manera taxativa y explícita las condiciones que tienen que ocurrir para que un trabajador sea sujeto del pago de diferenciales, no existiendo el formulario 2712, que se establece como una condición para que los empleados puedan recibir el pago por diferenciales.

Indicó el ingeniero Basile, que todo lo relacionado con el pago de diferenciales es un tema de materia de negociación colectiva y, como tal, todo lo que se trate sobre ese tema deba realizarse como un acuerdo entre las partes. Ninguna de las partes puede modificar, cambiar, enmendar o establecer requisitos distintos a los que ya fueron negociados y acordados. Sin embargo, la Administración sí lo hizo configurándose una práctica laboral desleal.

Señaló el ingeniero Basile que los temas relacionados con diferenciales sí están cubiertos y contemplados en la negociación colectiva, fueron temas de negociación y de acuerdo, y no caben cláusulas o requisitos distinto a lo acordado, salvo lo que establece el Artículo 2 de la CC, de que a través de un memorando de entendimiento las partes modifiquen, enmienden o cambien el contrato durante su vigencia, y esto no ha ocurrido.

Continuó señalando, que la Administración del Canal no notificó a través del procedimiento de negociación intermedia, ni las partes acordamos a través de un memorando de entendimiento, modificar, enmendar o de alguna forma cambiar el artículo 26 que trata sobre el pago de diferenciales. Por tanto, lo único que las partes podemos hacer es someternos a lo pactado, al contrato, al acuerdo establecido durante su vigencia.

La Administración modificó la responsabilidad del aseguramiento de que los empleados reciban el pago por los diferenciales cuando ejercen su trabajo, del supervisor a los empleados, y al no estar establecida dicha modificación en la CC, se configura una práctica laboral desleal.

Por su parte, la Administración mediante el licenciado Ramón Salazar, señaló que las causales de PLD alegadas, o sea, los numerales 1, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, se refieren a la Sección Segunda, Relaciones

Laborales del Capítulo V, Administración de Personal y Relaciones Laborales de la Ley Orgánica de la ACP.

Respecto a los numerales 1, 7 y 8, señala la ACP que no se ha dado violación alguna de los derechos de sindicalización, puesto que no se interfirió, restringió o coaccionó a trabajador alguno en el ejercicio de alguno de sus derechos, como tampoco se ha emitido una norma o reglamento que entre en conflicto con la CC, y no se ha desobedecido o incumplido ninguna de las disposiciones de derecho colectivo contenidas en la Sección Segunda del Capítulo V de la Ley Orgánica.

Indicó la ACP, que la solicitud de llenar en ciertas instancias el Formulario 2712 al que se refiere el denunciante, obedece a la necesidad de contar con un respaldo para el pago del diferencial en los eventos en que las condiciones requeridas para efectuar dicho pago no son evidentes o no pueden ser determinadas por otros medios. La administración solo recordó vía correo electrónico a estos trabajadores el presentar este formulario en las situaciones descritas en ese correo y que, en todo caso, contribuye a que las acciones necesarias para procesar los pagos oportunamente a los trabajadores y evitarles molestias con la necesidad de ajustes y correcciones posteriores, no habiendo un cambio en los requisitos para el pago del diferencial y que la documentación de las instancias mencionadas es beneficiosa para los involucrados.

En la exposición de los alegatos finales por parte del denunciante, este señaló que en la vigencia de un contrato es posible que surjan necesidades que al momento de suscribir ese contrato no se tenían previstas, pero para poder atender esas necesidades y esas situaciones, las partes deben cumplir con los procedimientos establecidos. En este caso, la CC en el Artículo 2 permite que un acuerdo contractual se enmiende o se modifique, previa negociación y acuerdo de un memorando de entendimiento, pero eso no ocurrió, actuando la Administración de forma unilateral, tema que tenía que conversarse con la otra parte y llegar a un acuerdo antes de modificarlo.

Que desde el momento en que se establece un formulario que condiciona el pago del diferencial a la presentación de este por parte del trabajador, se está estableciendo una condición que la CC no contempló. Esto trajo como consecuencia las causales por práctica laboral desleal que detallaron en su denuncia. Solo hay que determinar si la utilización del formulario 2712 formaba parte del acuerdo, si se encuentra establecido en el Artículo 26 de la CC, y la respuesta es no.

Expuso que solamente hay que revisar las actuaciones de la Administración, el acuerdo contractual y determinar si la utilización de ese formulario forma parte o no del acuerdo, del procedimiento. Si es o no es un requisito establecido en el Artículo 26 de la CC, para que los trabajadores puedan recibir el diferencial cuando trabajan bajo esas condiciones. La respuesta es no, pues no forma parte del acuerdo, no forma parte del procedimiento, no es un requisito y, como tal, la Administración no lo puede exigir, pero al exigirlo está afectando las condiciones de los trabajadores arqueadores e incurriendo en las prácticas laborales desleales denunciadas.

En los alegatos finales de la ACP, esta señala que la disconformidad planteada en este caso se refiere a que supuestamente la señora Diana Vergara estableció unilateralmente un requisito para el pago de un diferencial mediante el correo electrónico del 11 de marzo, el cual es atendible como una queja que está contemplada en la Sección Primera del Capítulo V de la Ley Orgánica de la ACP.

Indicó la ACP, que también tiene sustento la Sección 26.3 de la CC, que establece lo siguiente: “Si un trabajador considera que se le ha asignado un trabajo que se enumera en el apéndice como una condición real de trabajo para el cual justifica el pago adicional, el trabajador deberá informar el asunto a su supervisor inmediato, quien determinará e informará al trabajador si autoriza o no el pago adicional.”

Contrario a lo que señala el sindicato, el diferencial no se paga de forma automática, ya que el trabajador tiene que comunicar que hizo un trabajo que amerita un diferencial, de acuerdo con lo contemplado en la CC.

Frente a la disconformidad del sindicato por la forma en que se aplica una estipulación convencional relativa al pago de diferenciales, la Administración explicó al sindicato que necesitaba contar con un respaldo para el pago de los diferenciales, y dado que los pagos que efectúa la ACP, deben estar debidamente justificados, el Formulario 2712, del cual se quejó el sindicato, es solamente una medida administrativa para que quede constancia. Se trata de una acción que está amparada en el contexto de las relaciones bajo el principio rector de interpretación contenida en el Artículo 94 de la Ley Orgánica, así como los Artículos 40 y 47 de la misma ley, que establecen lo relativo a las auditorías y a la limitante de la ACP para realizar pagos que no estén debidamente justificados.

La Administración de la ACP no incurrió en la conducta de PLD descrita en el numeral 1 del Artículo 108, toda vez que en el correo del 11 de marzo de 2019, la señora Diana Vergara no estableció un nuevo requisito para el pago diferencial por exposición a peligros al abordar o desembarcar naves del 15%. Por el contrario, fue una comunicación para recordar a los trabajadores los requisitos que establece la CC, para que proceda al pago del diferencial, indicando la medida administrativa para que el trabajador haga constar el cumplimiento de tales requisitos y la posterior aprobación por parte del supervisor del Formulario 2712, documento que se demostró que los arqueadores han utilizado por mucho tiempo antes del correo instructivo del 11 de marzo de 2019 enviado por la señora Diana Vergara.

En cuanto al numeral 7 del Artículo 108 de la Ley Orgánica, en el presente caso se trata de un mensaje vía correo electrónico que no tiene la jerarquía de norma, ni de reglamento. No se acredita conflicto alguno entre norma o reglamento y la Convención Colectiva respectiva. A falta de pruebas que así lo acrediten, la Administración de la ACP no incurrió en la causal correspondiente al numeral 7 del Artículo 108 de su Ley Orgánica.

Respecto a la causal contemplada en el numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica, no se interfirió ni se restringió los derechos del RE, al no implicar el correo del 11 de marzo de 2019 cambio o afectación adversa que produjera pérdida o desmejora de una condición de empleo de trabajo de los trabajadores arqueadores.

Señaló la ACP, que el Formulario 2712 no es un requisito para el pago del diferencial, sino que se trata de una medida administrativa con la que tanto el trabajador como la Administración cuentan para hacer constar la justificación del pago del diferencial.

Sigue indicando la ACP, que en consideración al hecho de que el correo de 11 de marzo de 2019 no implicaba cambio o afectación adversa que produjera pérdida o desmejora de una condición de empleo o de trabajo de los arqueadores, no cabe la obligación de iniciar una negociación en los términos de la Sección 11.03 de la Convención Colectiva.

Concluyó la ACP sus alegatos finales, señalando que el reclamo del sindicato debió haber sido dirimido mediante el mecanismo negociado de queja y, que la Administración no incurrió en ninguna de las causales indicadas como PLD, y que no se ha vulnerado ningún derecho del trabajador en la Unidad de Arqueadores.

Que el correo del 11 de marzo de 2019 no generó un cambio o alteración adversa que produjera pérdida o desmejora de una condición de empleo. Que se desestime la denuncia por PLD, que se decrete no probada la misma y se nieguen los remedios solicitados por el sindicato.

Expresado lo anterior, corresponde a la JRL analizar y decidir si se configuran o no las causales denunciadas 1, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP, con relación al hecho denunciado.

En su nota de respuesta al señor Ricardo Basile, el Gerente de la Sección de Tráfico Marítimo y Arqueo, División de Operaciones de Tránsito, señor Abraham Saied, señaló que en lo concerniente al cambio en los requisitos para el pago del diferencial por exposición a peligros al abordar o desembarcar de naves, se mantiene la obligatoriedad de cumplir con los requisitos de la categoría identificados en la convención vigente, y el trabajo autorizado en situaciones que satisfacen dichos requisitos no ha sido modificado.

La solicitud de llenar en ciertas instancias el Formulario 2712, obedece a la necesidad por parte de la administración de contar con un respaldo para el pago del diferencial en los eventos en que las condiciones requeridas para efectuar dicho pago no son evidentes, o no pueden ser determinadas por otros medios. Todos los pagos deben estar debidamente justificados por motivos de auditoría y controles internos, y esta solicitud se trata únicamente de un procedimiento administrativo para cumplir con esta necesidad.

Indicó el señor Saied, que la presentación del Formulario 2712 se circunscribe a las instancias que no corresponden a lo que se anticipa en el turno, para contar con algún tipo de documentación auditable que respalde el pago en los casos en que el pago esté justificado.

Lo anterior contribuye a que se tomen las acciones necesarias para procesar los pagos oportunamente y así disminuir la necesidad de ajustes o correcciones posteriores, y en caso de auditorías, permite fundamentar lo actuado. No ha habido un cambio en los requisitos para el pago del diferencial y la documentación de las instancias mencionadas es beneficiosa para los involucrados.

En su escrito de contestación a los cargos, la ACP enunció las normas aplicables a la denuncia, señalando como tales:

1. El Título XIV de la Constitución Política de la República de Panamá, que crea la Autoridad del Canal de Panamá, y que en su artículo 316 establece entre otras cosas, que le corresponderá privativamente la administración con arreglo a las normas constitucionales y legales vigentes.
2. En cuanto a la Ley Orgánica de la ACP, señala la administración que en su artículo 100 ordinal 3 se establece el derecho de esta a asignar trabajo, tomar decisiones respecto a contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del canal.
3. Respecto al Reglamento de Relaciones Laborales, menciona el artículo 11 que en el ordinal 9 establece el derecho de la Administración de asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo disponiendo la manera en que los trabajadores darán cuenta del desempeño de su trabajo.

4. De igual manera indica que el artículo 19 del Reglamento de Relaciones Laborales establece que los derechos de la Administración de conformidad con el artículo 100 de la ley orgánica y este reglamento son irrenunciables.
5. Por último, se remite a la Sección Segunda del Capítulo de la Ley Orgánica que en su artículo 94 señala que las disposiciones de la presente sección deben interpretarse considerando la necesidad de que la Autoridad, como administradora del servicio, sea eficaz y eficiente.

Advierte la ACP, que las causales esgrimidas por el denunciante que corresponden a los numerales 1, 7 y 8 del artículo 108 de la Ley Orgánica, se refieren a la Sección Segunda, Relaciones Laborales del Capítulo V, Administración de Personal y Relaciones Laborales de la Ley Orgánica de la ACP.

Indicó la ACP que no se aprecia que la ACP haya ejecutado una acción tendiente a menoscabar derechos colectivos, y que no se ha dado violación alguna de dichas causales.

Señaló la ACP, que la acusación del sindicato va dirigida a puntualizar su percepción de que la ACP ha restringido un derecho tanto a los trabajadores como al RE, y que supuestamente se ha emitido y/o aplicado una normativa contraria a lo dispuesto en el apéndice A, parte D, Diferencial por Exposición a Peligros al Abordar o Desembarcar Naves (15%), del artículo 26 de convención colectiva, cuando ello no ha sucedido.

La Ley Orgánica explícitamente enmarca como materia de queja, todo reclamo formulado por supuestas infracciones de las convenciones colectivas, por mala interpretación o aplicación de la Ley Orgánica, o de cualquier norma, práctica, reglamento, que afecte las condiciones de empleo.

Artículo 2. Queja. *Cualquier reclamo por parte de un trabajador de una unidad negociadora, o de un representante exclusivo sobre asuntos relativos al empleo de aquél; o el que formula el trabajador, el representante exclusivo o la Autoridad, por presunta violación, mala interpretación o aplicación es esta Ley o de cualquier norma, práctica, reglamento o convención colectiva, que afecte las condiciones de empleo.*

Sigue indicando la ACP que el artículo 104 de la Ley Orgánica dispone que cada convención colectiva tendrá un procedimiento negociado para la tramitación de quejas.

Artículo 104. *Toda convención colectiva tendrá un procedimiento para la tramitación de quejas, que incluirá la facultad de invocar arbitraje y medios alternativos para resolverlas. Este procedimiento constituirá el mecanismo administrativo exclusivo para resolver quejas.*

Respecto a las alegaciones que hace el PAMTC sobre la instrucción impartida a los arqueadores del sector pacífico (Balboa), que se encuentran asignados al turno conocido como PI (de 1600 a 2400 horas), para que estos presenten el Formulario 2712 (Memorando al Anotador de Tiempo-Registro de Cambios de Turno y Ausencias sin Pago), obedece a la necesidad de contar con un respaldo para el pago del diferencial en los eventos en que las condiciones requeridas para efectuar dicho pago no son evidentes, o no pueden ser determinadas por otros medios.

Todos los pagos que se realizan deben estar debidamente justificados por motivos de auditoría y controles internos, y la instrucción dada por la señora Vergara, permite cumplir con esta necesidad.

La presentación del Formulario 2712 se circunscribe a las instancias que no corresponden a lo que se anticipa en el turno, para contar con algún tipo de documentación auditable que respalde el pago en los casos en que el pago esté justificado.

Concluyó la ACP indicando que el reclamo no evidencia de qué manera se ha incurrido en las causales de PLD, alegadas por la parte denunciante, que no se ha registrado cambio en los requisitos para el pago del diferencial y que la documentación de las instancias asignadas es beneficiosa para los trabajadores.

Como pruebas, la ACP adujo el Título XIV de la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica de la autoridad del Canal de Panamá, la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales vigente y el reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

A continuación, evaluaremos si la ACP interfirió, restringió o coaccionó a un trabajador en el ejercicio de cualquier derecho que le corresponda, de conformidad con la Sección Segunda del Capítulo V, numeral 1 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP.

De acuerdo con los hechos contemplados en la denuncia por práctica laboral desleal ejercida por el PAMTC, la supervisora de la Unidad de Arqueo, señora Diana Vergara, giró instrucciones que entraron en conflicto con la CC, afectando las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores, sin previa notificación, aviso o negociación con el representante exclusivo (RE), tal como se observa en el correo electrónico de 11 de marzo de 2019 que lee: **“INSTRUCCIÓN: JUSTIFICACIÓN PARA EL PAGO DE DIFERENCIAL DEL 15%”** (fs.10, 11 y 12)

De acuerdo con el Artículo 26, Apéndice A, parte D, **Diferencial por Exposición a Peligros al Abordar o Desembarcar Naves (15%)**, de la CC de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales, el pago de dicho diferencial se dará **cuando los trabajadores realizan los trabajos autorizados** que satisfacen los requisitos de la categoría, a saber: Abordar o desembarcar de las naves: *Al sur del Muelle de Minas (Mine Dock), o en el anclaje de la Bahía de Cristóbal (Limón) y a lo ancho del Canal en la Boya No.6; o fuera del rompeolas de Cristóbal.*

Antes de que se diera la instrucción por parte de la señora Diana Vergara, los trabajadores del Pacífico asignados a la guardia o turno PI, no debían presentar el Formulario 2712, dado que era el supervisor arqueador quien validaba el horario trabajado, con base en los reportes obtenidos de la aplicación VAIS.

De acuerdo con el Artículo 11, Sección 11.03 (a) de la Convención Colectiva de los No Profesionales: *La ACP dará previo aviso por escrito al RE, de conformidad con lo establecido en la Sección 11.01, cuando el cambio afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo, a menos que dicho cambio tenga un efecto de poca importancia...*

A pregunta a la señora Diana Vergara en entrevista en la JRL el 23 de septiembre de 2019: *¿Se le había notificado al RE de los No Profesionales sobre el contenido de la instrucción dada mediante el correo fechado 11 de marzo de 2019? La respuesta fue: No, porque el uso del formulario 2712, siempre se ha utilizado como respaldo del pago del diferencial, por lo menos desde que yo inicié labores se ha utilizado este formulario par dicho pago (f.48).*

El artículo 102, numeral 2 de la Ley Orgánica establece lo siguiente:

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

1. ...

2. *Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de esta Ley, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo. ...*

A pregunta a la señora Diana Vergara en entrevista en la JRL: *¿Cuándo se creó el formulario 2712?*

Contestó: *No tengo la fecha específica, pero el mismo ya existía cuando yo comencé a trabajar en 1992. Siempre fue usado por el personal que estaba asignado al turno de oficina y se le asignaba un trabajo en la bahía. (f.47)*

Es cierto que el Formulario 2712 existía antes de que se aplicara por parte de la Administración a los arqueadores del sector Pacífico (Balboa) que se encuentran asignados al turno o guardia conocida como PI (de 1600 a 2400 horas), el 11 de marzo de 2019, pero este requisito del Formulario 2712 no se encuentra contemplado en la Convención Colectiva de los No Profesionales que en su Artículo 26, Apéndice A, Parte D establece: **“Diferenciales por trabajos peligrosos en condiciones físicas rigurosas o en condiciones ambientales difíciles”**.

Podemos indicar que, tanto en el Apéndice A como en la Parte D, está claramente contemplada la notificación por parte de los supervisores a los trabajadores cuando se les asigne un trabajo, y en ninguna de ellas se contempla el requerimiento del Formulario 2712. (fs.270-272 y 312)

Respecto a la segunda causal, numeral 7 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP sobre el hacer cumplir una norma o reglamento que entre en conflicto con una convención colectiva pertinente, esta se da al establecerse unilateralmente un nuevo requisito para el pago del Diferencial por Exposición a Peligros al Abordar o desembarcar Naves (15%) del artículo 26 de la CC, que aplica solamente a los arqueadores del sector Pacífico (Balboa) que se encuentran asignados al turno o guardia conocida como PI (de 1600 a 2400 horas), al tener que presentar los trabajadores el Formulario 2712.

La tercera causal, el numeral 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la ACP señala como tal: *No obedecer o negarse a cumplir cualquier disposición de esta sección.*

Aquí se da el incumplimiento por parte de la ACP, al no informar al RE sobre el nuevo requisito del Formulario 2712, en la condición de empleo de los arqueadores, violándose el Artículo 97, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de la ACP. De igual manera se ha modificado la condición de empleo de los trabajadores sin haberseles notificado o negociado con el sindicato, violándose el Artículo 11 de la CC, Sección 11.03 (a). (f.219)

En consecuencia y en atención a lo expuesto, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR probada la comisión de prácticas laborales desleales tipificadas en los numerales 1, 7 y 8 del Artículo 108 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, denunciadas por Panama Area Metal Trades Council contra la Autoridad del Canal de Panamá, en el proceso PLD-35/19.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR a la Autoridad del Canal de Panamá dejar sin efecto la instrucción impartida por la señora Diana Vergara, mediante correo electrónico de 11 de marzo de 2019 titulado **“Instrucción: Justificación para el Pago de Diferencial del 15%”**, que conlleva un cambio en los requisitos para el pago de dicho diferencial.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR el archivo de expediente.

Fundamento de Derecho: Artículo 94, 95, 97, 100, 102, 108, 104, 113 y 114 de la Ley Orgánica de la Autoridad de Canal de Panamá. Sección 11.03 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Notifíquese y cúmplase,

Manuel Cupas Fernández
Miembro Ponente

Lina A. Boza A.
Miembro

Ivonne Durán Rodríguez
Miembro

Nedelka Navas Reyes
Miembro

Fernando A. Solórzano A.
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial