

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA, Panamá, seis (6) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

DECISIÓN No.6/2024

**Solicitud de Disputa de Negociabilidad No. NEG-01/22
Presentada por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM)
Contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)**

CONSIDERANDO

I. Antecedentes

Mediante escrito recibido en la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL) el día 9 de mayo de 2022, la Unión de Ingenieros Marinos (en adelante UIM), presentó una solicitud de resolución de disputa de negociabilidad en contra de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), la cual ha sido identificada como NEG-01/22, para que se declare negociable y se ordene a la ACP negociar el asunto de la Línea Base de Puestos Permanentes definidos en la estructura organizativa del Canal de Panamá.

De acuerdo a la solicitud presentada, el 8 de abril de 2022, la UIM recibió un correo de la oficina administrativa del Administrador de la ACP, poniendo en conocimiento el Memorando fechado 7 de abril de 2022 relacionado con la línea de base de puestos, por lo que el 11 de abril de 2022, la UIM mediante Nota 038-UIM-2022, le solicitó al Administrador de la ACP toda la información detallada de cada uno de los puestos de la Unidad Negociadora de Ingenieros Marinos que forman parte de la línea base de puestos, de acuerdo con el citado Memorando fechado 7 de abril de 2022. Adicionalmente, mediante Notas 039-UIM-2022, 041-UIM-2022 y 042-UIM-2022 de 11 de abril de 2022, la UIM solicitó esta misma información a las Vicepresidencias de Asesoría Jurídica, Operaciones y a la de Infraestructura e Ingeniería, respectivamente.

Se indica en la solicitud de disputa de negociabilidad, que el 13 de abril de 2022, en la Reunión del Consejo Obrero Patronal (COP), la UIM recibió la nota fechada 12 de abril de 2022 del Administrador de la ACP, en la que se le suministra información adicional referente a la indicada línea de base descrita en correo electrónico de 8 de abril de 2022.

El 22 de abril de 2022, la UIM le envía al Administrador de la ACP la Nota 046-UIM-2022, informándole cinco (5) puntos referentes a la decisión de la Administración de reducir mil cuatrocientas treinta y siete (1437) posiciones de la línea de base de puestos permanentes, alegando que con esa decisión la ACP está iniciando una negociación intermedia, de acuerdo a lo pactado en la Sección 4.02 de la CC vigente, y que la UIM se encontraba en desventaja producto de no contar con la información relativa a los cambios propuestos por la Administración. En esa nota UIM propone que el cambio no se efectúe en lo absoluto hasta culminar la negociación.

La solicitud de resolución de disputa de negociabilidad sostiene que el 29 de abril de 2022, la ACP rechazó la solicitud de UIM de cumplir con lo pactado en la CC, informando que la ACP no había iniciado una negociación.

Según IUM, la ACP está alegando que su decisión de disminuir puestos permanentes de la línea de base de puestos de su Unidad Negociadora, no es un asunto que corresponda a los asuntos señalados en el artículo 102 de la Ley Orgánica, ya que no han notificado cambios que afecten adversamente o que signifiquen una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo para los trabajadores.

UIM no comparte lo manifestado por la ACP, ya que fue la parte denunciada la que decidió reducir la línea de base de puestos permanentes, fundamentándose en el artículo 100 de la Ley Orgánica. Esta decisión afecta adversamente las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores, tales como: los trabajos de mantenimiento de los equipos que tendrán que hacer su trabajo con menos personas y con más equipos que antes; carga adicional de trabajo para los otros puestos permanentes que quedan; los horarios de trabajo se verán afectados, comprometiendo el tiempo de descanso y tiempo familiar del trabajador, entre otros. Por lo tanto, esta decisión es completamente negociable, ya que es evidente un cambio en la condición de empleo y el mismo debe ser negociado, tal cual lo pactado en el artículo 4 de la Convención Colectiva.

Agrega UIM que la eliminación de puestos permanentes ME-14 y ME-16 afecta las condiciones de empleo, ya que son posiciones de potencial ascenso.

UIM ha solicitado a la ACP que no se implemente el cambio decidido por la ACP, con fundamento en la Sección 4.02 literal C de su CC. Con base en el hecho que UIM no ha recibido toda la información y que la ACP no ha identificado los temas negociables, alega que se ve imposibilitada de presentar una propuesta de negociación e implementación del cambio, más allá de lo que ha propuesto en cuanto a que no se efectúe dicho cambio.

Observa que, a pesar de lo señalado, el asunto en disputa requiere implementación. Se debe negociar todos los cambios que conlleva la eliminación de puestos permanentes en todas las áreas donde laboran miembros de su Unidad Negociadora, y una vez la ACP suministre toda la información relativa a los aspectos negociables de los cambios propuestos, pueden continuar con la negociación intermedia y llegar a acuerdos referentes a los servicios tales como guardias a bordo de los equipos flotantes de la ACP, supervisión del personal y mantenimiento de los equipos flotantes, inspecciones de embarcaciones, etc. La implementación del asunto en disputa requiere mucha organización sobre cómo se proveerán los servicios mencionados, y es importante que esta decisión no comprometa la salud de los trabajadores por la carga de trabajo adicional que se produce por el cambio propuesto.

La denuncia advierte que la ACP sostiene que la administración no inició una negociación, ya que no comunicó algún asunto que corresponda a los que se identifican en el artículo 102 de la Ley Orgánica, y tampoco ha notificado al RE algún cambio que afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo para los trabajadores. Sin embargo, por lo actuado se colige que la ACP pretende implementar la eliminación de puestos permanentes, argumentando que luego de la evaluación de 1,437 puestos permanentes y su sustento de carga de trabajo por parte del supervisor para que éstos puedan ser llenados, la línea de base de puestos permanentes de UIM está siendo afectada en vista que, según el listado de la línea de base se observa que hay posiciones que están vacantes y que no aparecen en el listado. Con el total de las posiciones que se tienen hoy, se establecieron metas y objetivos a cumplir por parte de los trabajadores, para que la ACP pueda lograr el crecimiento como empresa en beneficio del país. En consecuencia, reducir los puestos de trabajo impacta adversamente

a los trabajadores que continúan laborando en el canal, que tendrán que asumir la carga de trabajo que dejan los puestos eliminados.

Indica el denunciante que con su actuar, la ACP inició una negociación intermedia al notificar la implementación de la línea de base de puestos permanentes, y está en la obligación de negociar con la UIM, ya que estos cambios tendrán un efecto más que de poca importancia (“more than de minimis”) en cualquier trabajador de la Unidad Negociadora.

Señala finalmente la parte denunciante que el artículo 102 de la Ley Orgánica es el sustento que tiene UIM para negociar este asunto. Considera que la ACP está obligada a cumplir con lo pactado en el artículo 4 de la CC y suministrar a la UIM la información relativa a los aspectos negociables y llevar a cabo la negociación intermedia del asunto mencionado. Para cumplir con el requisito del numeral 8 del artículo 3 del Acuerdo No.70 de 13 de julio de 2020, UIM declara que esta disputa de negociabilidad no está siendo tratada mediante otro procedimiento.

En consecuencia, solicita que se resuelva la presente solicitud de negociabilidad; que se declare negociable el asunto de la Línea de Base de Puestos Permanentes y que se ordene a la ACP negociar este asunto.

Este negocio fue sometido al reparto correspondiente, siendo asignado al licenciado Fernando Alfonso Solórzano Acosta como Miembro Ponente. (f.38)

Mediante nota JRL-SJ-417/2022 de 18 de mayo de 2022, la JRL dio traslado de la solicitud de disputa sobre negociabilidad al doctor Ricaurte Vásquez, administrador de la Autoridad del Canal de Panamá, contando con el término de 15 días calendario para presentar su contestación, después de notificada la misma. (f.40)

El día 3 de junio de 2021, la ACP presentó escrito de contestación a la disputa de negociabilidad ante la JRL (fs.45-51), que se identifica como la Nota CHR-2022-250 de 3 de junio de 2022 suscrita por la licenciada Dalva C. Arosemena, gerente de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos de la ACP, en la que manifiesta, en lo medular, que en este caso la Administración de la ACP ha actuado de conformidad con lo establecido en los artículo 4 y 100 de la Ley Orgánica, desarrollado este último en el artículo 10 del Reglamento de Relaciones Laborales y, además, con lo establecido en el artículo 19 de dicho Reglamento en cuanto a su irrenunciabilidad.

También reitera lo indicado por la señora Annette S. de López, vicepresidenta de Capital Humano de la ACP, en su nota de 29 de abril de 2022 dirigida a UIM, explicando que la ACP no ha iniciado una negociación, ya que no comunicó asunto alguno que correspondiera a los que se identifican en el artículo 102 de la Ley Orgánica, ni cambio alguno que afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de condición de empleo o trabajo para los trabajadores, y que la evaluación de los 1,437 puestos se hará cuando los mismos se encuentren vacantes, además de que esta evaluación de puestos no implica la disminución de éstos.

II. De la audiencia celebrada

Mediante Resuelto No.154/2022 de 13 de julio de 2022, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas de Negociabilidad de la JRL, se programó el día 29 de septiembre de 2022 como fecha de audiencia para ventilar el presente caso, ocasión en la que comparecieron los representantes de UIM y de la ACP. (fs.83-91) Esta audiencia tuvo su continuación el 1 de diciembre de 2022. (fs.99-135)

III. Argumentos de la Unión de Ingenieros Marinos (UIM)

Durante la audiencia para ventilar la presente solicitud de resolución de disputa sobre negociabilidad, el ingeniero Ricardo Espada, en representación de la UIM, reiteró los criterios expuestos en la solicitud presentada, manifestando en lo medular que la disputa de negociabilidad surge de la decisión de la Administración de reducir la línea base de puestos permanentes, ya que desde el 7 de abril de 2022 hasta el año 2025, todos los superiores de los puestos de su unidad negociadora, cuyos titulares opten por retirarse al cumplir la edad de jubilación, tienen que evaluar las cargas de trabajo antes de ser llenados.

Advierte que en la ACP hay muchos trabajadores con más de 2, 3, 4 y más años trabajando en condición temporal, y que eso preocupa puesto que el artículo 87 de la Ley Orgánica garantiza el principio de estabilidad de los trabajadores de confianza y de los trabajadores de la Autoridad, y que la relación de trabajo solo puede terminarse por renuncia, jubilación, despido por causa justificada, muerte o reducción de personal. No entiende cómo la Administración pretende eliminar puestos permanentes, cuando debería preocuparse por darle estabilidad laboral a los trabajadores temporales.

Indicó que a la fecha de la solicitud, su unidad negociadora la componen un poco más de 200 trabajadores entre permanentes y temporales y que en el presente proceso demostrarán mediante las pruebas documentales y las pruebas testimoniales que el asunto objeto de esta solicitud de disputa de negociabilidad, línea base de puestos permanentes, es totalmente negociable en atención a lo establecido en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP y que el mismo no entra en conflicto con la ley y los reglamentos.

Por lo tanto, el procedimiento que está utilizando la administración para implementar el plan de gestión laboral realizando una evaluación de los puestos permanentes por parte de los supervisores, cuando los titulares opten por retirarse de la empresa y establecer la línea de base de puestos permanentes, es completamente negociable. Sólo como ejemplo, la gran mayoría de estos puestos permanentes son posiciones de potencial ascenso.

Consideran que la decisión de la ACP afecta adversamente las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores, tales como los trabajos de mantenimiento de los equipos que tendrán que hacer su trabajo con menos personal y con mucho más equipo que antes, carga adicional de trabajo para los puestos permanentes que quedan. Los horarios de trabajo se verán afectados, comprometiendo el tiempo de descanso y tiempo familiar del trabajador, entre otros.

Aunque la administración alega que no inició una negociación, ya que no comunicó algún asunto que corresponda a lo que se identifica en el artículo 102 de la Ley Orgánica, y que la administración no ha notificado al RE algún cambio que afecte adversamente o signifique una desmejora o pérdida de la condición de empleo o de trabajo de los trabajadores, el mencionado artículo 102 es claro y señala en sus numerales 1 y 2, que son asuntos negociables los que afectan las condiciones de empleo de los trabajadores y los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración, respectivamente. Sin embargo, por lo actuado, se colige que la ACP implementó la eliminación de puestos permanentes desde el 7 de abril de 2022, argumentando que luego de la evaluación de 1437 puestos permanentes y su sustento de carga de trabajo por parte del supervisor para que pueda ser llenada la línea de base de puestos permanentes de la Unidad Negociadora de los Ingenieros Marinos, ésta es afectada en vista que, según el listado de la línea de base, hay posiciones que están vacantes y que no

aparecen en el listado. Con el total de las posiciones que se tienen hoy, se establecieron las metas y objetivos a cumplir por parte de los trabajadores para que la ACP pueda lograr el crecimiento como empresa en beneficio del país.

Como consecuencia, el reducir los puestos de trabajo impacta adversamente a los trabajadores que continúan trabajando en el canal, ya que tendrán que asumir las cargas de los que se van.

Manifiesta que con su actuar, la ACP inició una negociación intermedia al notificar la implementación de la línea de base de puestos permanentes y por lo tanto, está en la obligación de negociar con la UIM el establecimiento de la misma, ya que estos cambios tendrán un efecto más que de poca importancia en cualquier trabajador de la unidad negociadora.

El artículo 102 es el sustento que tiene la UIM para negociar el asunto de la línea de base de puestos permanentes producto que trata de las condiciones de empleo de los trabajadores. Fue la ACP la que decidió el derecho que le otorga la Ley, de crear y realizar modificación a la línea de base de puestos permanentes. Por lo tanto, la UIM considera que la ACP está obligada a cumplir con el artículo 4 de la CC y suministrar a la UIM la información relativa de los aspectos negociables y llevar a cabo las negociaciones intermedias del asunto con el requisito número 8, artículo 3, Acuerdo 70 del 13 de julio de 2020.

IV. Argumentos de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)

En el acto de audiencia celebrado para ventilar este caso, el licenciado Marco Villarreal, en su condición de apoderado de la ACP, explica que la causa invocada por el sindicato se configura en relación con la información concerniente a la línea base de puestos de la ACP, enviada mediante correo electrónico a todas las organizaciones sindicales de los representantes exclusivos, en cumplimiento del compromiso adquirido por el Administrador durante la reunión sostenida con todos los representantes exclusivos el 5 de abril de 2020.

Agrega que, a raíz de lo notificado por el Administrador, la UIM indicó que a su criterio la información suministrada estaba incompleta, por lo que solicitó el detalle de puestos que conforman la línea base de puestos a la ACP y también presentó nota de solicitud de información ante varias otras oficinas de la entidad.

Destaca lo que expone UIM en el sentido de que la administración ha señalado que los puestos permanentes vacantes serán llenados con nombramientos permanentes, siguiendo los procedimientos establecidos en el sistema de mérito, promoviendo la competencia y seleccionando el mejor calificado, y que el sindicato considera que de esta forma se violenta lo estipulado en el literal a) de la sección 13.11 de su CC. El sindicato explica que la decisión de definir la línea de base de puestos en 8,257 puestos, implica la posible eliminación de puestos permanentes, agregando que 1,437 serán evaluados y sustentados, con lo que se afectan las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores de su unidad negociadora y que, por tanto, debe ser negociado de conformidad con el artículo 102 de la Ley Orgánica y el artículo 4 de su CC.

Considera el representante de la ACP que esta es una interpretación sesgada, ya que la administración no inició una negociación, y no comunicó asunto alguno que corresponda a los que se identifican en el artículo 102 de la Ley Orgánica. A la UIM se le explicó que la evaluación de los 1437 puestos

identificados, se hará cuando los mismos se encuentren vacante y la administración enfatizó que esta evaluación no implica su disminución.

En relación con la supuesta violación del literal a) de la sección 13.11 de la CC, la administración explicó al sindicato que los puestos permanentes vacantes que pertenecieran a la unidad negociadora de la UIM, serán llenados siguiendo los procedimientos de la normativa y que dentro de esos procedimientos se incluye la CC.

Por lo tanto, no habrá cambio ni contravención a lo dispuesto, sino que seleccionará a un candidato entre aquellos mejores calificados, tal cual lo establece la Sección 13.11 de la CC.

Es por esta razón que la administración reitera que no ha notificado al representante exclusivo de UIM sobre cambio alguno que afecte adversamente o que signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo.

Señala el licenciado Villarreal que el artículo 102 de la Ley Orgánica condiciona expresamente a que las negociaciones entre la administración y representante exclusivo no entren en conflicto con la Ley Orgánica y los Reglamentos. Del contenido de dicha norma de la Ley Orgánica deriva entonces que no corresponde negociar temas que interfieran con el ejercicio de los derechos de las partes, que en el caso de la administración son los establecidos en el artículo 100 de la Ley Orgánica, como lo serían determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores, así como determinar el personal necesario para las actividades relacionadas al funcionamiento del Canal y que, por mandato constitucional, se le impone a la administración, la obligación de garantizar que el Canal funcione de manera segura, eficiente y rentable.

Aclaró que la alegación de la UIM es infundada y constituye una interpretación errónea de la información que se le suministró al sindicato, adjunto a la comunicación inicial que la administración les participó, ya que en dicha información se indica claramente que de los 8,257 puestos que conforman la línea base de puestos permanentes definidos en la estructura organizativa del Canal de Panamá, 1,437 son puestos cuya carga de trabajo será evaluada luego de que sus titulares opten por retirarse al cumplir la edad de jubilación y que esa evaluación se hará dentro del período de tiempo que comprende hasta el año 2025; y se les puntualizó que en relación con cada puesto, se requiere una evaluación y sustentación por parte del supervisor para validar la carga de trabajo de dicho puesto antes de ser llenado; es decir, en ningún momento se planteó la eliminación directa de puestos.

Manifestó el representante de la ACP que el sindicato adujo erradamente y sin pruebas, hechos que supuestamente se afectan condiciones de empleo y trabajo de los trabajadores de la unidad negociadora; y con los testimonios ofrecidos por los testigos citados por ellos mismos, se demostró que la interpretación que hace la UIM sobre la información de la línea base de puesto está alejada de la verdad y extrapola de un contexto objetivo, condición que han sostenido, aun cuando en comunicaciones previas y conversaciones con sus representantes, la administración ha intentado explicarle lo que hoy los testigos han declarado y reiterado, en el sentido que no existe tal afectación aludida, sino que todo se trata de una suposición futura y no de un hecho cierto.

Quedó de manifiesto que la UIM intentó en el desarrollo de su interrogatorio, vincular hechos de la década de los años 90, asuntos aquellos que no guardan

relación con la controversia planteada en este caso, es decir, temas de más allá de 25 años.

Reiteró que la administración no ha notificado al representante exclusivo de la unidad de ingenieros marinos sobre cambio alguno que afecta adversamente o signifique una desmejora o pérdida de una condición de empleo o de trabajo para los trabajadores cubiertos por esa unidad negociadora, por lo que objetivamente no corresponde la negociación que ha sido sesgadamente citada por la UIM, que la ACP actuó en apego a lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de Relaciones Laborales y, solicitó a la Junta se niegue la solicitud de declarar negociable el asunto de la línea de puestos de la ACP.

V. Consideraciones de la Junta de Relaciones Laborales:

Al entrar a resolver el presente caso, la JRL considera oportuno observar que la solicitud de resolución de disputa sobre negociabilidad que ha presentado UIM, tiene su origen en el Memorando de 7 de abril de 2022 del Administrador de la ACP, entregado a UIM el 8 de abril de 2022, que fue girado a las distintas Vicepresidencias de la ACP, relacionado con la “Línea base de puestos” de la ACP, que mereció que el 22 de abril de 2022, la UIM le enviara al Administrador de la ACP la Nota 046-UIM-2022, informándole cinco (5) puntos referentes a la decisión de la Administración de reducir mil cuatrocientas treinta y siete (1,437) posiciones de la línea de base de puestos permanentes, alegando que con esa decisión la ACP estaba iniciando una negociación intermedia, de acuerdo a lo pactado en la Sección 4.02 de la CC vigente, y que la UIM se encontraba en desventaja producto de no contar con la información relativa a los cambios propuestos por la Administración, por lo que proponía que el cambio no se efectuara hasta culminar la negociación.

El indicado Memorando expone que la “línea base de puestos está compuesta por los puestos permanentes definidos en la estructura organizativa del Canal de Panamá (ACP). La misma está fundamentada en los requerimientos de mano de obra para la ejecución de los procesos recurrentes de la ACP. Cada oficina o vicepresidencia es responsable de evaluar los puestos (cantidad, título y grado), que requiere para cumplir con dichos requerimientos y resultado de esto, se establecen, revisan, y eliminan los puestos dentro de la estructura organizativa.” (f.24)

Continúa indicando este documento que “luego de un análisis realizado por cada oficina y vicepresidencia, en el que se evaluaron todos los procesos que cada una administra, **se determinó, con base en la facultad establecida en el artículo 100 de la Ley 19 de 1997, que la línea base de puestos de la ACP es de 8,257 puestos permanentes.... De estos, 1,437 (17%) son puestos cuya carga de trabajo debe ser evaluada luego que sus titulares opten por retirarse al cumplir la edad de jubilación, desde la fecha y hasta el 2025. Estos puestos requerirán, de una evaluación y sustentación caso por caso por parte de sus supervisores, para validar su carga de trabajo antes de ser llenados....** Por otro lado, los puestos permanentes vacantes serán llenados permanentemente siguiendo los procedimientos establecidos en el Sistema de Mérito, en virtud del Plan de Gestión Laboral (PLG) anunciado por el Administrador, el cual se ejecutará como mínimo durante un año, promoviendo la competencia y seleccionando al mejor candidato. Para ello, se utilizarán anuncios internos y certificados de elegibles para las selecciones, dándoles así oportunidad a los trabajadores temporales de competir por las vacantes.” (f.24) (Énfasis de la JRL)

También agrega el Memorando que “los puestos temporales no forman parte de la línea base de puestos, ya que responden a demandas temporales y

específicas de mano de obra. Estos puestos son presupuestados anualmente y son utilizados de acuerdo con la ejecución de los proyectos y tareas para los que fueron justificados y autorizados.” (f.25)

El Memorando señala que la Administración, a través de la Vicepresidencia de Capital Humano, dará seguimiento a la implementación del PGL y reportará oportunamente sus avances.

Al referirse a los planteamientos formulados por UIM dentro de este proceso relacionado con el citado memorando y la línea base de puestos de la ACP, el apoderado de esta entidad señaló que la posición de UIM de considerar que con la reducción de mil cuatrocientas treinta y siete (1,437) posiciones de la línea base de puestos permanentes, se da inicio a una negociación intermedia, de acuerdo a lo pactado en la Sección 4.02 de la CC vigente, constituye una interpretación sesgada, ya que la administración no inició una negociación, y no comunicó asunto alguno que corresponda a los que se identifica en el artículo 102 de la Ley Orgánica, que condiciona expresamente a que las negociaciones entre la administración y representante exclusivo no entren en conflicto con la Ley Orgánica y los Reglamentos. Dicha norma establece que no corresponde negociar temas que interfieran con el ejercicio de los derechos de las partes, que en el caso de la administración son los establecidos en el artículo 100 de la Ley Orgánica, como lo serían determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores, así como determinar el personal necesario para las actividades relacionadas al funcionamiento del Canal y que, por mandato constitucional, se le impone a la administración, la obligación de garantizar que el Canal funcione de manera segura, eficiente, rentable. Expone el representante judicial de la ACP que a la UIM se le explicó que la evaluación de los 1,437 puestos identificados, se hará cuando los mismos se encuentren vacantes y la administración enfatizó que esta evaluación no implica su disminución.

Hechas estas observaciones, debe la JRL dentro de este Procedimiento de Revisión de Disputa de Negociabilidad, determinar si el asunto o tema en cuestión es o no un asunto negociable, y, si la ACP tiene o no el deber de negociar.

Para evaluar la viabilidad de estos objetivos, es necesario remitirnos a las normas que regulan la materia.

El artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP establece los derechos privativos de la administración, que se leen a continuación:

“Artículo 100. La administración de la Autoridad tendrá derecho a:

1. Determinar la misión, el presupuesto, la organización, el número de trabajadores y las medidas de seguridad interna de la Autoridad.
2. Emplear, asignar, dirigir, despedir y retener trabajadores de la Autoridad; suspender, destituir, reducir en grado o salario; o tomar otras acciones disciplinarias contra los trabajadores.
3. Asignar trabajo, tomar decisiones respecto a contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del canal.
4. Seleccionar, para efectos de empleo y ascensos, entre aquellos candidatos debidamente evaluados y certificados como los más calificados, provenientes de listas u otras fuentes apropiadas establecidas en los reglamentos.
5. Tomar las medidas para cumplir con la misión de la Autoridad durante una urgencia.”

Por su parte el artículo 102 de la Ley Orgánica señala que:

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

1. Los que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, excepto aquellos asuntos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en esta Ley o sean una consecuencia de ésta.
2. Los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de esta Ley, así como las medidas adecuadas que se apliquen al trabajador afectado adversamente por tales decisiones, a menos que tales decisiones sólo tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.
3. El número, tipos y grado de los trabajadores que puedan ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo; la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo. La obligación de negociar estos asuntos quedará sujeta a la utilización de un método de negociación, en base a intereses y no a posiciones adversas de las partes, el que será establecido en los reglamentos. Los intereses de las partes deben promover necesariamente el objetivo de mejorar la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del canal y la calidad del ambiente de trabajo.” (énfasis de la JRL)

Con relación a estas dos (2) normas, debe la JRL señalar que la determinación de la misión de la ACP, así como su presupuesto, su organización, el número de sus trabajadores, así como determinar el personal necesario para las actividades relacionadas al funcionamiento del Canal, son de aquellas facultades conferidas a la Administración en el artículo 100 de la Ley Orgánica.

Pero también hay que tomar en cuenta que el artículo 102 de la Ley Orgánica establece que son negociables, siempre que no entren en conflicto con dicha Ley y los reglamentos, **los asuntos que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora**, excepto aquellos asuntos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en esta Ley o sean una consecuencia de ésta; **los procedimientos que se utilicen para implementar las decisiones de la administración de la Autoridad, a los que se refiere el artículo 100 de dicha 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; y el número, tipos y grado de los trabajadores que puedan ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo.**

El examen o interpretación de estas dos (2) disposiciones debe efectuarse de manera conjunta y no individual.

En ese sentido, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Fallo de 3 de abril de 2023, al pronunciarse respecto a las disputas de negociabilidad, se ha referido a la necesidad de una interpretación conjunta de las normas, así:

“...De la norma previamente transcrita se infiere que si bien es cierto, la Administración del Canal de Panamá tiene derecho a asignar cuál va a ser el trabajo que se establecerá a sus colaboradores, tomar decisiones en cuanto a las contrataciones de

terceros y determinar cuál va a ser el personal necesario para llevar a cabo las actividades relacionadas con el mantenimiento, funcionamiento y operatividad del Canal de Panamá, la realidad es que dicha normativa no puede analizarse de forma aislada respecto a lo dispuesto en el artículo 102 de la propia Ley Orgánica de la ACP (Ley19/1997).”

Ahora bien, en atención a lo normado en ambas disposiciones, y en especial, para considerar las circunstancias en las que se afecta “condiciones de empleo” de los trabajadores y excluir los casos contenidos en el numeral 1 del artículo 102 de la Ley Orgánica, o establecer si las decisiones de la administración tienen o no **un efecto de poca importancia** en las condiciones de trabajo, conforme lo estipulado en el numeral 2 del artículo 102 ya citado, o si se trata de cambios en el número, tipos y grado de los trabajadores que puedan ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo, así como la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo, conforme al numeral 3 de la citada norma, la JRL estima importante hacer mención de lo expuesto por la CSJ, que en fallo de 5 de abril de 2023, abordó lo que debe comprenderse como condiciones de empleo, al señalar que:

“...En este orden de ideas, tenemos que la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, define en su artículo 2, las condiciones de empleo como las “Políticas, prácticas y asuntos de personal, establecidos por esta Ley, los reglamentos, las convenciones colectivas, o por cualquier otro instrumento idóneo, que afectan las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye esta Ley.”

Como lo ha indicado esta JRL en otras decisiones, si bien el término **condiciones de trabajo** no se encuentra definido, ni en la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, ni en ninguno de sus reglamentos, nos remitimos a la definición que al respecto brindan Antonio García Murcia y Joaquín Martín Valverde en su obra Glosario de Empleo y Relaciones Laborales (Mundi Prensa libros, España, 1998), que califican las condiciones de trabajo como los **“aspectos del contenido del contrato de trabajo que se refieren al modo, tiempo y lugar de la prestación del trabajo y de la remuneración recibida a cambio.”**

Podemos concluir entonces que las condiciones de trabajo están vinculadas al estado del entorno laboral, incluyendo entre otras, las circunstancias económicas, legales, físicas, de bienestar, de organización, de seguridad, de calidad y de salud de los trabajadores.

Por otro lado, en lo que respecta al “efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo”, debemos considerar que el efecto “de minimis” comprende aquellas decisiones o hechos o situaciones que pueden ser calificadas como intrascendentes, de efecto minúsculo, secundarias, superfluas o triviales.

Esta regla es un principio jurídico originario del latín que significa "**sobre cosas mínimas**", y se utiliza con frecuencia en la legislación laboral para abordar infracciones menores, beneficios triviales o de efecto minúsculo en el lugar de trabajo o actividades mínimas relacionadas con la gestión laboral.

Su principal propósito es brindar a las partes de la relación laboral cierta flexibilidad a la hora de atender situaciones de menor importancia o trascendencia que puedan surgir en el lugar de trabajo, y para determinar si un hecho, omisión, cambio, infracción o beneficio entra dentro de la regla de minimis, se tienen en cuenta varios aspectos tales como la concesión o no de

un derecho, la eliminación de algún beneficio, el impacto que tiene sobre los trabajadores, la frecuencia o duración de una infracción, la naturaleza de la infracción, y si las acciones u omisiones afectan significativamente los derechos o condiciones de trabajo de los empleados.

El autor Jorge M. Farinacci Fernós, en un artículo denominado “LOS USOS DE LA DOCTRINA DE MINIMIS EN PUERTO RICO” (B.A y M.A. (UPR-Río Piedras); J.D. (Universidad de Puerto Rico); LL.M. (Harvard); S.J.D. (Georgetown). Catedrático Auxiliar, Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto), aborda este tema, admitiendo que es una de las figuras vigentes en el ordenamiento jurídico que tiene muy poco desarrollo normativo, y observa que “la máxima *de minimis non curat lex* establece que el derecho no se preocupa por nimiedades. Como consecuencia, ciertas conductas y actos que, nominalmente, estarían cobijados por alguna norma jurídica, quedan excluidos de la aplicación de dicha norma por tratarse de un asunto que no lo amerita.”

Explica el autor sobre esta máxima jurídica que la misma se funda sobre la “idea de que no toda transgresión genera consecuencias normativas. El propósito inicial de esta visión fue la economía judicial y evitar el uso innecesario de recursos para atender situaciones de poca importancia social. Esta idea fue desarrollada particularmente por los tribunales ingleses, específicamente, aquellos que atendían peticiones basadas en la equidad. En ese sentido, la doctrina de minimis surge como producto de la interacción entre la equidad y discreción judicial... La doctrina fue incorporada en los Estados Unidos a finales del siglo XVIII. Actualmente, forma parte de las normas supletorias (background rules) vigentes en el ordenamiento jurídico estadounidense, tanto estatal como federal...”

El autor también desarrolla interesantes consideraciones sobre la valoración del hecho al que se podría aplicar la regla De Minimis, así:

“...Se trata de situaciones en las que “una infracción de la ley puede ser tan insustancial que, aunque técnicamente una norma puede haber sido violada, la violación o su efecto es lo suficientemente trivial para que el tribunal ignore la violación enteramente”. Esta doctrina aplica a instancias triviales, insignificantes o insustanciales. La existencia de la norma en sí no es controversial. Lo que constituye un ejercicio más difícil es determinar si, en efecto, en determinado contexto nos enfrentamos a una nimiedad. A esto se le suma el hecho de que, como vimos, hay muy poca literatura científica sobre el asunto. Para efectos de este Artículo, utilizamos la propuesta de Andrew Inesi como un punto de partida útil. El autor identifica cinco (5) factores relevantes para determinar si, en efecto, la doctrina aplica en una instancia particular. Primero, el nivel y tipo de la infracción o daño sufrido. Inesi lo considera el factor más importante. Este factor se refiere tanto a instancias de una infracción mínima o cuando, precisamente por esa razón, resulta difícil o imposible medir el daño. Es decir, como cuestión de umbral, debemos determinar que se trata, en efecto, de una trivialidad o nimiedad. Segundo, el costo de la adjudicación. Es decir, la cantidad de recursos que deben emplearse para atender la infracción en los canales formales del ordenamiento. Esto incluye consideraciones de costo económico, tiempo y recursos humanos. Se trata, pues, de un análisis de costo-beneficio estrechamente vinculado al primer factor. Tercero, el propósito de la norma violada. Es decir, el valor social de la norma infringida. En cuanto esto, Inesi propone que analicemos si la infracción “would materially frustrate the purpose of the legal obligation in question”. Esto se refiere a que puede haber instancias de infracciones que

aparenten triviales pero que, en el contexto de la naturaleza y propósito de la norma violentada, ignorar la infracción derrotaría su objetivo. Un ejemplo de esto que discutiremos a continuación es una instancia aparentemente trivial de discrimen proscrito. Cuarto, el efecto de la infracción en cuanto a terceros. Más que un factor, se trata de una posible excepción a la doctrina, a los efectos de que, si bien se puede pensar que la infracción fue mínima en cuanto la transgresión de la norma propiamente, sus efectos sobre terceros no son triviales. Quinto, la intención de la persona que infringe la norma. En ocasiones, precisamente por la naturaleza trivial de la infracción, la persona que incurre en dicha acción no lo hizo de forma malintencionada. Ahora bien, pueden darse instancias en las que el infractor o la infractora transgrede la norma con una intención evidentemente antijurídica o antisocial. En estos casos, procede aplicar la norma, precisamente, para corregir dicha intención nociva. Entiendo que los factores más importantes de este listado son el primero y el tercero. El primer factor requiere un análisis principalmente objetivo o descriptivo. Es decir, hace falta medir la gravedad de la infracción propiamente. Esto puede referirse a asuntos de cantidad, tiempo, porcentajes, entre otros. Al ser un análisis objetivo, aún no se toma en cuenta consideraciones normativas. Por el contrario, simplemente se trata de cuantificar el nivel de la infracción. El segundo factor requiere un análisis sustantivo o normativo. Es decir, hace falta identificar la importancia y el valor social de la norma violentada. Tras identificar el contenido específico de estos factores en determinada circunstancia, hace falta determinar cuál es la relación entre estos. De esta forma, podremos juzgar adecuadamente si la infracción aparentemente insignificante en términos descriptivos lo es también para efectos normativos. En ese sentido, la naturaleza trivial de la infracción tiene que manifestarse tanto a nivel objetivo como normativo. Inesi reconoce que la doctrina supone ciertos riesgos. En particular, que se utilice de forma inconsistente de caso en caso y, sobre todo, dependiendo del asunto y las inclinaciones del tribunal... Es decir, opera como una norma supletoria que aplica, como regla general, en todo el ordenamiento jurídico. En los EE. UU. esto incluye áreas como contratos, responsabilidad civil extracontractual, derecho penal, copyright, derechos reales, derecho corporativo, entre otros. Otro uso frecuente es en cuanto a regulaciones ambientales y el efecto de minimis de ciertas sustancias. Ahora bien, la doctrina no aplica cuando se trata de una violación constitucional. Como veremos próximamente, uno de los criterios fundamentales para saber si aplica la doctrina es el valor social de la norma transgredida. Lo mismo ocurre, por ejemplo, en instancias de discrimen, ya sea al palio de la Constitución o alguna ley, como sería la prohibición de discrimen en el empleo al amparo de la Ley Núm. 100-1959.²³ En estos casos, el acto discriminatorio, por más insignificante que sea, acarrea consecuencias normativas. La importancia del derecho afecta directamente la aplicabilidad de la norma de minimis. Supongamos, por ejemplo, que un patrono ordena a un empleado moverse de silla porque es negro o mujer. ¿Se trata de un acto de minimis? Entendemos que no. Si bien la acción tomada por el patrono puede entenderse como trivial, el acto discriminatorio es evidente y puede, por sí solo, generar fuertes daños emocionales como consecuencia del intento de degradar o humillar a un ser humano. La acción adversa (moverse de silla) puede entenderse como trivial, pero el daño social no lo es...”

Hechas estas ilustraciones, la JRL procede a valorar si lo comunicado por el Administrador de la ACP a las Vicepresidencias mediante Memorando fechado

de 7 de abril de 2022, relacionado con la Línea Base de Puestos de la ACP, es un asunto negociable al tenor de lo dispuesto en el artículo 102 en concordancia con el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, y en tal sentido debe manifestar que al establecerse en el Memorando que se evaluaron todos los procesos que cada oficina y vicepresidencia administra, y “se determinó, con base en la facultad establecida en el artículo 100 de la Ley 19 de 1997, que la línea base de puestos de la ACP es de 8,257 puestos permanentes...” y que de éstos, “...1,437 (17%) son puestos cuya carga de trabajo debe ser evaluada luego que sus titulares opten por retirarse al cumplir la edad de jubilación, desde la fecha y hasta el 2025..., y que “estos puestos requerirán, de una evaluación y sustentación caso por caso por parte de sus supervisores, para validar su carga de trabajo antes de ser llenados...”, se está reportando la puesta en marcha de un programa que a todas luces implica **un efecto de más que de poca importancia en las condiciones de empleo** de los trabajadores permanentes de la ACP, lo que justifica su negociabilidad.

Este programa no constituye en ninguna medida una decisión irrelevante, trivial, superflua o de efecto minúsculo dentro de la organización de la ACP, primeramente, porque como se expone en el documento que se expidió, se pretende la evaluación y sustentación, caso por caso, de un 17 por ciento de los puestos permanentes de la Autoridad luego que sus titulares opten por retirarse al cumplir la edad de jubilación, desde la fecha y hasta el 2025, para validar su carga de trabajo antes de ser llenados.

En la forma como está expuesta la citada comunicación, el programa de Línea Base de Puestos podría suponer una reducción de la masa de trabajadores permanentes que no necesariamente podría ascender al porcentaje indicado, pero su puesta en marcha hace previsible, entre otros efectos:

- 1- Posible disminución del número de colaboradores asignados a cada oficina o vicepresidencia;
- 2- Posibles incidencias en la carga de trabajo del resto de los trabajadores que conforman esas unidades;
- 3- Que no se den las condiciones para que un trabajador subalterno tenga la certeza de que podrá ascender a un determinado cargo cuando el mismo esté vacante por el retiro por jubilación de su titular.
- 4- Posible limitación de la cadena de ascenso de los trabajadores, que es uno de los aspectos medulares del sistema de méritos.

Al examinar los testimonios rendidos dentro de esta causa, a la JRL le resulta ilustrativos los comentarios hechos por el ingeniero Karel Muñoz, que ha fungido en varios cargos dentro de la ACP como ingeniero, Jefe de Distrito, inspector de seguridad marítima y Gerente de Mantenimiento de Remolcadores, que al consultársele si “bajo el supuesto de que la implementación de la línea de base de puesto permanente puede implicar una reducción de las plazas de trabajo bajo su... mando, ¿cree usted que... esta decisión pueda afectar la carga adicional de trabajo para los puestos que quedan bajo su... cargo o podría usted con el personal que de reduce cubrir los servicios que tiene bajo su cargo?, éste respondió que “si se reduce el personal, claro que se recarga el personal restante, porque todo lo que se genera habría que llenarlo en sobretiempo, o sea esto implica que el personal tendría que trabajar más de lo normal.” (f.112)

Y al preguntarle ¿si lo anteriormente afirmado “ha ocurrido en el transcurso de los años en la Autoridad del Canal de Panamá o ahora se prevé ese tipo de situación con la implementación de la línea base permanente?, el señor Muñoz respondió:

“Se ha dado. Siempre hemos tenido que abrir posiciones, ya sea porque el personal migra a una promoción o se va a otro lugar. En

esos momentos se nos genera una necesidad. Esa necesidad algunas veces hasta que se hagan alguna promoción de alguien, se llenan con personal en [sic] sobretiempo. Así que, eso sí recarga y eso es desde donde yo recuerdo, casi que desde que yo entré aquí, porque el mismo Canal tiene su plan de donde las personas tienen su movilidad, inclusive mi posición la están cubriendo... existe una cadena de relevo. Hay personal que se jubila en el momento, pues no tenemos cómo llenar la posición, pues claro que eso genera personal en [sic] sobretiempo. Si claro, eso recarga al personal también.” (f.112)

Se le pide al testigo que ilustre ¿qué significa o que quiere decir con personal sobretiempo?, y responde:

“Personal sobretiempo es a bordo de un remolcador que trabaja tres guardias, cada persona tiene que trabajar su horario de ocho horas. Para cubrir las tres guardias en un día, yo necesito tener en un día, una semana 24 horas, cuatro ingenieros a bordo. Si por alguna situación alguno de esos ingenieros me falta, vamos a poner que sea el caso de uno, pues la falta de ese ingeniero tiene que distribuirse entre el personal restante entre los otros tres, tienen que cubrir la falta de ese ingeniero. Ahí entonces estarían trabajando adicional a sus ocho horas regulares. El tiempo que sea necesario para cubrir la falta de que no está.” (f.112)

Al ingeniero Guillermo Manfredo, que ha fungido entre otras posiciones como Jefe Senior de Capitán de remolcador, gerente de la Oficina de Remolcadores, Capitán de Puerto, Capitán Gerente Principal de la Capitania de Puerto Sur, Gerente de la División de Operaciones, y es Práctico del Canal y Presidente de la Junta de Inspectores, se le consultó si “en el evento de que el plan de la implementación de la línea de base de puestos permanentes implique una reducción del personal... ¿...eso afectaría la carga de trabajo del resto de su personal?, y éste respondió que consideraba “... que afectaría la carga de trabajo, sin embargo, por la experiencia que tengo y los trabajos como se han estado realizando, no veo que no podamos cumplir con las tareas que lleva el equipo de seguridad marítima”. (f.114)

También aclaró que cuando llegó “al puesto ya existía esa línea base. Hemos estado trabajando sustentándola, basada en los tránsitos y la cantidad de buques y tipos de buques y, además, sobre todo en nuestra área, la cantidad de equipos de la ACP que tenemos que inspeccionar y basado en eso, hemos mantenido esa línea base que fue la que, pues en el momento en que llegamos al puesto, hemos logrado sustentar para poder realizar el trabajo encomendado a nuestra sección.” (f.114)

Estas manifestaciones, junto a otras explicaciones hechas por el resto de los testigos que declararon en el acto de audiencia, relacionadas con el proceso de captación de personal, puestos permanentes, puestos temporales, carga de trabajo, creación y eliminación de plazas de acuerdo a las necesidades, permiten a la JRL confirmar que en efecto, el programa de evaluación de posiciones permanentes de la ACP causa un efecto de más que de poca importancia en las condiciones de empleo de sus trabajadores, y el mismo no puede ser considerado como una actividad mínima relacionada con la gestión de administración laboral.

Otro asunto a deliberar por la JRL es si la ACP está obligada a negociar los asuntos a los que nos hemos referido en autos.

Evidentemente, las partes tienen la obligación de negociar de buena fe los asuntos sujetos a la negociación intermedia, a través de los procedimientos y

mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en una convención colectiva en vigencia, conforme lo establece el artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.

Y estos procedimientos y mecanismos de negociaciones intermedias durante la vigencia de convención colectiva entre UIM y la ACP, se encuentran contemplados en el artículo 4 de dicha convención colectiva.

El texto del artículo 4 de la Convención Colectiva vigente del 11 de septiembre de 2017 al 31 de diciembre de 2020, cuyas condiciones y términos sobre condiciones de empleo se encontraban vigentes, en virtud de lo que dispone el artículo 76 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, establece que:

“Artículo 4 NEGOCIACIÓN INTERMEDIA

Sección 4.01 GENERAL De acuerdo con lo previsto en el Artículo 102 de la Ley Orgánica y el Artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, existe un derecho mutuo para comenzar una negociación intermedia sobre asuntos negociables que no están cubiertos por este Convenio Colectivo. Por consiguiente, las partes convienen en respetar el derecho que cada uno tiene a iniciar una negociación intermedia.

...

Las partes acuerdan reunirse y negociar con el propósito de arribar mutuamente a un acuerdo especial que cubra las nuevas condiciones. Se negociará según lo estipulado en este artículo.

Sección 4.02 NEGOCIACIÓN INICIADA POR LA ACP

Las partes reconocen que la negociación intermedia que tenga que llevarse a cabo como resultado de cambios iniciados por la ACP, es un proceso necesario para implementar cambios en el área de trabajo y que terminar dicha negociación de forma expedita, fomenta una empresa eficiente, segura y rentable.

a. La ACP conviene en proporcionar a El SINDICATO una notificación previa de diez (10) días calendario sobre los cambios propuestos en las condiciones de empleo que tengan más que un efecto de poca importancia (“more than de minimis”) en cualquier trabajador de la Unidad Negociadora. Dicha notificación incluirá la fecha propuesta para la implementación, así como información relativa a los aspectos negociables de los cambios propuestos por la administración, y le dará a EL SINDICATO un tiempo razonable que no excederá de diez (10) días calendarios después de recibida dicha notificación para responder, comunicando su deseo de negociar y adjuntar su propuesta de negociación.

b. Si EL SINDICATO desea negociar acerca de cualquier aspecto negociable del cambio propuesto, éste deberá responder al representante de la ACP que propuso el cambio, o la persona que él designe, dentro del período establecido de diez (10) días establecidos en el literal (a) de esta Sección. La solicitud de EL SINDICATO para negociar estará acompañada de propuestas específicas de negociación y de toda la información relativa a los aspectos negociables de sus propuestas. La(s) propuesta(s) debe(n) estar directamente relacionada(s) con los cambios propuestos por la ACP. Las partes convienen en comenzar la negociación tan pronto como les sea posible, pero dentro de siete (7) días calendario a partir de la fecha de la solicitud de EL SINDICATO para negociar. Sin embargo,

si EL SINDICATO no responde dentro de los límites de tiempo establecidos, o no cumple con los requisitos de los procedimientos de este Artículo, la ACP podrá implementar el cambio propuesto sin necesidad de que medie ninguna otra notificación a EL SINDICATO.

c. Si EL SINDICATO estima que el cambio propuesto es negociable, podrá responder con una contrapropuesta, ya sea aceptándola o que el cambio no se efectúe en lo absoluto. No obstante, EL SINDICATO tendrá que reunirse y negociar el cambio propuesto por la ACP.

d. Las negociaciones sobre estos asuntos deberán concluir en un período no mayor de diez (10) días, de ocho (8) horas laborables, contados a partir de la fecha en que inicia la negociación.

e) Durante las primeras cuarenta (40) horas del período de negociación, las partes, de común acuerdo, podrán solicitar a la JRL que asigne un facilitador que los asista en el proceso de negociación. La primera sesión de facilitación deberá realizarse dentro de las dieciséis (16) horas siguientes a la designación del facilitador. El ciclo completo de sesiones de facilitación tendrá una duración máxima de cuarenta (40) horas, a no ser que las partes acuerden un período adicional.

f. Si una de las partes considera que ha llegado a un estancamiento en la negociación, lo comunicará a la contraparte por escrito y podrá solicitar la intervención de la JRL en un término de siete (7) días. Si EL SINDICATO invoca el estancamiento y no solicita la intervención de la JRL oportunamente, la ACP podrá implementar la última mejor oferta. Si la ACP invoca el estancamiento y no solicita la intervención de la JRL oportunamente, se da por terminado el proceso de implementación del cambio propuesto. Si la intervención de la JRL es solicitada oportunamente, la ACP mantendrá el “status quo” existente antes de la propuesta de cambio, siempre que no se afecte negativamente el funcionamiento eficiente y seguro del Canal.

g. El derecho de EL SINDICATO de obtener información de la ACP deriva del artículo 101 de la Ley Orgánica. Cuando EL SINDICATO solicite información directamente relacionada con el cambio propuesto por la ACP, la información será proporcionada de forma consistente con la Ley y los reglamentos de la ACP. Cuando las partes acuerden que dicha información es necesaria para la habilidad de negociar de buena fe, cualquier límite de tiempo relevante se extenderá automáticamente por el tiempo que demore el suministro de la información. En caso de existir un desacuerdo sobre la necesidad de dicha información, cualquiera de las partes podrá solicitarle a la JRL una decisión sumaria, sobre la necesidad de dicha información de conformidad con la ley Orgánica y los reglamentos de la ACP.

...”.

Como lo hemos indicado en la parte introductoria de esta Decisión, el 8 de abril de 2022, la UIM recibió un correo de la oficina administrativa del Administrador de la ACP, poniendo en conocimiento el Memorando fechado 7 de abril de 2022 relacionado con la línea de base de puestos, por lo que el 11 de abril de 2022, la UIM mediante Nota 038-UIM-2022, le solicitó al Administrador de la ACP toda la información detallada de cada uno de los puestos de la Unidad Negociadora de Ingenieros Marinos que forman parte de la línea base de puestos, de acuerdo con el citado Memorando fechado 7 de abril de 2022, y mediante Notas 039-UIM-2022, 041-UIM-2022 y 042-UIM-2022 de 11 de abril de 2022, la UIM solicitó esta misma información a las

Vicepresidencias de Asesoría Jurídica, Operaciones y a la de Infraestructura e Ingeniería, respectivamente. El 13 de abril de 2022, en la Reunión del Consejo Obrero Patronal (COP), la UIM recibió la nota fechada 12 de abril de 2022 del Administrador de la ACP, en la que se le suministra información adicional referente a la indicada línea de base descrita en correo electrónico de 8 de abril de 2022, y el 22 de abril de 2022, la UIM le envía al Administrador de la ACP la Nota 046-UIM-2022, informándole cinco (5) puntos referentes a la decisión de la Administración de reducir mil cuatrocientas treinta y siete (1,437) posiciones de la línea de base de puestos permanentes, alegando que con esa decisión la ACP está iniciando una negociación intermedia, de acuerdo a lo pactado en la Sección 4.02 de la CC vigente, y que la UIM se encontraba en desventaja producto de no contar con la información relativa a los cambios propuestos por la Administración, proponiéndole que el cambio no se efectúe hasta culminar la negociación. El 29 de abril de 2022, la ACP rechazó la solicitud de UIM de cumplir con lo pactado en la CC, informando que la ACP no había iniciado una negociación.

Estos hechos han sido confirmados por las comunicaciones y pruebas allegadas al presente proceso.

Lo narrado en los dos últimos párrafos lleva a esta JRL a estimar que lo actuado por la ACP no se ajustó a lo pactado en la Convención Colectiva, porque de la lectura de su artículo 4 se desprende que, cambios propuestos en las condiciones de empleo que tengan más que un efecto de poca importancia (“more than de minimis”) en cualquier trabajador de la Unidad Negociadora, la ACP debió efectuar las comunicaciones pertinentes y proponer una negociación colectiva intermedia. Y ante la comunicación recibida de parte del sindicato para pedir información y negociar lo que proceda, la ACP debió ceñirse a lo pactado en la convención colectiva en vigencia al momento de la controversia. Esto es, evaluar si las propuestas hechas por UIM eran viables para negociarlas, si eran cónsonas o restringían algunos de los derechos de la administración que contempla el artículo 100 de la Ley Orgánica, o se oponían e infringían alguna norma legal o reglamentaria de la ACP, entre otras cosas. De ser viables las propuestas de negociación de propuestas por la UIM, detalla el procedimiento convencional de la negociación intermedia arriba descrito, la ACP podía aceptarlas o realizar una contrapropuesta. De considerar la ACP que alguna o todas las propuestas no eran viables por ser estas no negociables, o no tener la obligación de negociarlas en el momento, al tenor de lo que dispone la Sección 4.04 del contrato colectivo vigente, pudo declararlo así, no negociable, y darle la oportunidad a la organización sindical de acudir ante esta Junta a solicitar la solución de una disputa de negociabilidad.

Sin embargo, la ACP comunicó a la UIM que no había iniciado una negociación, criterio que ha mantenido a lo largo de este proceso.

A juicio de la JRL, lo actuado por la ACP constituye una negativa tácita de negociar, aspecto que ha destacado la Sentencia de 30 de enero de 2020, que al resolver el recurso de apelación promovido por la ACP contra la Decisión No.15/20 de 30 de abril de 2019, que expresa que “...ante la falta de un documento que acredite que esa entidad respondió la comunicación del representante exclusivo de su intención de negociar, no podemos tener como cierto lo afirmado en su entrevista; en consecuencia, ...ACP se negó tácitamente a negociar de buena fe...”.

Por todo lo anteriormente expresado, considera esta JRL que el tema sometido a nuestra consideración es negociable y que la ACP está obligada a negociarlo, y así debe ser declarado.

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

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que el tema propuesto por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM) para incorporar dentro de la Convención Colectiva el asunto de la Línea Base de Puestos Permanentes de la ACP es negociable y existe el deber de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) de negociar la propuesta de negociación formulada por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM).

SEGUNDO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 100 y 102 de la Ley Orgánica; Capítulo IV. Negociación Colectiva del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Convención Colectiva de la Unión de ingenieros Marinos (UIM) y Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad-Acuerdo N°6 de 5 de abril de 2000 de la Junta de Relaciones Laborales de la ACP.

Notifíquese y cúmplase,

Fernando A. Solórzano A.
Miembro Ponente

Lina A. Boza A.
Miembro

Manuel Cupas Fernández
Miembro

Ivonne Durán Rodríguez
Miembro

Nedelka Navas
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial