

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA, PANAMA, catorce (14) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

DECISIÓN No.5/2020

**DISPUTA DE NEGOCIABILIDAD NEG-09/18
INSTAURADA POR EL PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL EN
CONTRA DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**

I. COMPETENCIA DE LA JUNTA

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

El artículo 59 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá establece que en la convención colectiva correspondiente se deberán estipular los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en una convención colectiva vigente. Mientras que el artículo 62 de este Reglamento dispone que toda propuesta de negociar quedará sujeta a lo establecido en la Ley Orgánica y en las reglamentaciones de la Junta de Relaciones Laborales. Y el artículo 71 de ese mismo reglamento señala que durante un proceso de negociación, la administración podrá alegar que uno o más asuntos no son negociables por entrar en conflicto con la Ley Orgánica y los reglamentos y que, en consecuencia, el representante exclusivo queda con la facultad de recurrir ante la Junta de Relaciones Laborales para la correspondiente determinación de negociabilidad, siempre que lo haga antes de concluir las negociaciones.

Las organizaciones laborales que componen el representante exclusivo de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales: el Panama Area Metal Trades Council (en adelante PAMTC), el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y la National Maritime Union, todos ellos agrupados en la coalición de sindicatos que ellos mismos denominan, el Maritime/Metal Trades Council y la ACP suscribieron el día 12 de febrero de 2016 la Convención Colectiva aplicable a la Unidad de Trabajadores No- Profesionales, la cual entró en vigencia el día 16 de febrero de 2016 y es efectiva hasta el 30 de septiembre de 2019. Entre las cláusulas acordadas en este instrumento se encuentran en el artículo 11 disposiciones para iniciar una negociación intermedia durante la vigencia de la propia convención y en este artículo está la Sección 11.05, cuyo texto establece que la ACP se reserva el derecho de declarar no negociable cualquier propuesta o contrapropuesta del RE (Representante Exclusivo) y negarse a negociar al respecto, a lo que el RE podrá presentar oportunamente a la JRL una disputa sobre la negociabilidad de un tema.

II. ANTECEDENTES Y DETALLES DE LA DISPUTA

El día 28 de mayo de 2018, el señor Rolando E. Tejeira dirige una nota al Gerente Ejecutivo de Esclusas y Mantenimiento de Instalaciones, ingeniero Eduardo Hevia, en el que solicita negociar, de conformidad con la Sección 11.04 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No- Profesionales, las afectaciones a las condiciones de trabajo de los pasacables, boteros y operadores de locomotoras de las Esclusas de Miraflores, como consecuencia de la eliminación de los botes a remo en ambos laterales (este y oeste) de estas esclusas, al momento de tener que realizar el arribo de embarcaciones menores tales como 4, 6, 8 y 12 cables de denominación “NO WING FLING”, barcos cruceros, de guerra, submarinos, “soft line”, yates, de cargas peligrosas radioactivas, etc., en los laterales de las esclusas. El señor Tejeira propuso en esta nota negociar una Compensación Adicional Especial equivalente al 50% del salario de los trabajadores por el tiempo de trabajo bajo esta condición, cuando estos deban realizar sus funciones en las áreas de las esclusas de Miraflores, hasta tanto la Administración culmine los trabajos y reparación en los laterales del sur, este y oeste, y en el lateral noroeste, que permitan que los botes a remos vuelvan a operar en dichas ubicaciones.

El día 4 de junio de 2018, el ingeniero Hevia brinda respuesta a la solicitud de negociación intermedia interpuesta por el PAMTC en la nota de 28 de mayo de 2018. En dicha misiva, el Gerente Ejecutivo Interino de Esclusas y Mantenimiento de Instalaciones manifiesta que las tareas a las que deben dedicarse los trabajadores identificados no han sido cambiadas y son las mismas que están contempladas en sus descripciones de puesto. Agrega que no ve que la compensación adicional que propone el sindicato como una medida a ser adoptada o implementada para aliviar una supuesta afectación como la señalada en este caso y concluye que la propuesta a pagar una compensación adicional especial no es procedente. En torno a esta compensación, el ingeniero Hevia también manifiesta que negociar una “Compensación Adicional Especial” equivalente al 50% del salario de los pasacables, boteros y operadores de locomotoras que laboren en ubicaciones específicas de las alas de los muros laterales de la esclusa de Miraflores, esta propuesta entra en conflicto con las disposiciones del Reglamento de Administración de Personal y con los procedimientos del Artículo 11 “Negociación Intermedia”, de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales.

El día 30 de agosto de 2018, el ingeniero Ricardo Basile, en su condición de Secretario de Defensa del PAMTC, interpone una solicitud de Revisión para la Resolución de Disputa de Negociabilidad con fundamento en el numeral 2 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP, ante la JRL. En dicha nota, el Secretario de Defensa del PAMTC expone que el sindicato le propuso a la ACP negociar las afectaciones a las condiciones de empleo y de trabajo de los pasacables, boteros y operadores de locomotoras de las esclusas de Miraflores, que se han dado como consecuencia de la eliminación de los botes de remo en ambos laterales (este y oeste) de dichas esclusas, al momento de realizar el arribo de embarcaciones menores tales como 4, 6, 8 y 12 cables de denominación “No Wing Fling”, barcos cruceros de guerra, submarinos, “soft line”, yates, buques con cargas peligrosas, radioactivas, etc., en los laterales de las esclusas. Que en dicha carta el sindicato propuso negociar una compensación adicional especial equivalente al 50% del salario de los

trabajadores por el tiempo de trabajo bajo esta condición, cuando estos deban realizar sus funciones en áreas de las esclusas de Miraflores y hasta tanto la Administración culmine los trabajos y reparaciones en los laterales del sur, este y oeste y en lateral noroeste, que permitan que los botes de remos vuelvan a operar en las ubicaciones de la punta sur lateral oeste, la punta norte lateral oeste, y la punta sur lateral este. Que no obstante, la ACP, mediante carta fechada 4 de junio de 2018, dio respuesta a la carta del sindicato, indicando que rechazaba completamente la propuesta presentada en la carta de 28 de mayo de 2018; y que se acogía a la sección 11.05 de la Convención Colectiva al considerar las propuestas no negociables y brindarle una respuesta negativa a la solicitud de negociación intermedia del PATMC.

III. TRÁMITES SUBSIGUIENTES Y EL ACTO DE AUDIENCIA

A través de la nota No. JRL-SJ-1205/2018 de 6 de septiembre de 2018, la presidenta de la JRL, señora Lina Boza le corre traslado al Administrador de la ACP, ingeniero Jorge L. Quijano, sobre la solicitud de resolución de la disputa de negociabilidad instaurada por el PAMTC a la que se le asignó el número NEG-09/18 y que le fuese asignado como sustanciador al miembro Carlos Rubén Rosas. De la misma forma, mediante la Nota No. JRL-SJ-1206/2018 de 6 de septiembre de 2018, la JRL comunica al PAMTC la asignación del número NEG-09/18 a la solicitud de resolución de disputa de negociabilidad presentada por ellos el día 30 de agosto de 2018 y la asignación del miembro sustanciador.

Luego de vencerse el término para presentar la contestación a la presente disputa de negociabilidad y acreditarse esto mediante informe secretarial (foja 20), ingresa a la JRL documento vía facsímil el día 25 de septiembre de 2018, documento que es presentado por insistencia de manera física ese mismo día.

Mediante el Resuelto No.214/2018 de 28 de septiembre de 2018 (fojas 30-31), la JRL declaró que la ACP no presentó el escrito de contestación de la Disputa de Negociabilidad No. NEG -09/18 en término oportuno y fijó como fecha de audiencia el día 4 de diciembre de 2018.

Mediante poder extendido por el Subadministrador de la ACP, ingeniero Manuel E. Benítez, ante el Notario Décimo del Circuito de Panamá, se acredita como apoderada judicial de la ACP para los trámites ante la JRL de la Disputa de Negociabilidad NEG-09/18 a la licenciada Danabel de Recarey (foja 38).

La audiencia para dirimir la Disputa de Negociabilidad No.09/18 se desarrolló en varias fechas, el 4 de diciembre de 2018, el 25 de febrero de 2019, el 26 de febrero de 2019 y el 12 de marzo de 2019.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

El presente caso gira en torno a una propuesta de inicio de negociación intermedia, presentada por el PAMTC ante la ACP el día 30 de agosto de 2018, en la que solicitó negociar con la ACP:

“Una compensación adicional especial equivalente al 50% de salario de los trabajadores por el tiempo de trabajo bajo la condición cuando estos deban realizar sus funciones en las siguientes áreas de las esclusas de Miraflores, hasta tanto la Administración culmine los trabajos y reparaciones en los laterales del sur, este y oeste y en el lateral noroeste,

que permitan que los botes a remos vuelvan a operar en dichas ubicaciones.

- *La punta sur lateral oeste.*
- *La punta norte lateral oeste.*
- *La punta sur lateral este.”*

La propuesta de negociación del PAMTC se deriva producto de lo que ellos consideran un cambio en las condiciones de trabajo y de empleo de los pasacables, boteros y operadores de las locomotoras de esclusas, de las esclusas de Miraflores, que se han dado como consecuencia de la eliminación de los botes de remo en ambos laterales (este y oeste) de dichas esclusas, al momento de realizar el arribo de embarcaciones menores tales como 4, 6, 8 y 12 cables de denominación “No Wing Fling” (Sin tiro al ala), barcos cruceros de guerra, submarinos, “soft line”, yates, buques con cargas peligrosas, radioactivas y otros similares.

Por su parte, la ACP, por intermedio del Gerente Ejecutivo Interino de la División de Esclusas y Mantenimiento de Instalaciones, ingeniero Eduardo Hevia, dio respuesta negativa a esta solicitud de negociación, sosteniendo este representante de la ACP que no había tal afectación o cambio de condición de trabajo, ya que los esclusajes con tiro al ala constituyen la operación mayoritaria en el 80% de los esclusajes que se programan por esas esclusas; y que las tareas a las que deben dedicarse los trabajadores de la ACP afectados (pasacables, boteros, operadores de locomotoras), no han sido cambiadas y son las mismas que están contempladas en su descripción de puesto. Sostiene también que la propuesta de negociar una compensación adicional especial constituye un tema no negociable, ya que entra en conflicto con las disposiciones del Reglamento de Administración de Personal y los procedimientos contemplados en el artículo 11 del convenio colectivo vigente firmado con el representante exclusivo de la Unidad Negociadora de Trabajadores No-Profesionales.

Establecida la disputa de negociabilidad en los términos arriba expuestos, pasa entonces esta Junta a resolverla.

Efectivamente, la organización sindical gira una propuesta de negociación intermedia el día 28 de mayo de 2018, por supuestos cambios en las condiciones de empleo de trabajo de los pasacables, boteros y operadores de locomotoras, producto de la restricción del uso de botes de remos en ciertas áreas de las esclusas de Miraflores, en atención a lo que dispone la Sección 11.04 del convenio colectivo vigente a la fecha entre la ACP y el representante exclusivo de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 11

NEGOCIACIÓN INTERMEDIA

Sección 11.01 ...

Sección 11.02 ...

Sección 11.03 ...

Sección 11.04 PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN INICIADA POR EL RE. Hasta donde la administración esté obligada por Ley a

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

Cabe recordar que es en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP donde se establecen las materias sujetas de negociación entre la administración de la vía acuática y los representantes exclusivos de sus unidades negociadoras. Este artículo señala 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. *Los que afecten las condiciones de empleo de los trabajadores de una unidad negociadora, excepto aquellos asuntos relacionados con la clasificación de puestos y los que se establezcan expresamente en esta ley o sean una consecuencia de esta.*
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.”* (Resaltado y subrayado de la JRL).

Y las negociaciones de impacto e implementación de los cambios en las condiciones de trabajo de trabajadores afectados producto de una decisión de la administración que conlleve el ejercicio de alguno de los derechos que le concede el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, proceden si las afectaciones en las condiciones de trabajo de los trabajadores involucrados son de más que de poca importancia. El artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP señala:

“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. (Resaltado y subrayado de la JRL)*

Corresponde en estos momentos a la JRL determinar si, efectivamente, hubo cambios o no en las condiciones de empleo y de trabajo de los pasacables, boteros y operadores de locomotoras de esclusas, en las esclusas de Miraflores, producto de la restricción del uso de botes de remos para las operaciones en los muros laterales de esas esclusas y, de ser ello así, la procedencia del inicio de las negociaciones. Luego de ello, procederá la JRL a analizar y valorar si la propuesta girada por el PAMTC infringe o no alguna de las disposiciones de la Ley Orgánica de la ACP o reglamentos que la desarrollan, a fin de declararla negociable o no.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de la ACP define el término de condiciones de empleo como *“Políticas, prácticas y asuntos de personal, establecidos por esta ley, los reglamentos, las convenciones colectivas, o por cualquier otro instrumento idóneo, que afectan las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye esta ley”*. Y por condiciones de trabajo, tal como la JRL se ha referido en decisiones anteriores, a los diferentes tópicos y asuntos en los que se lleva a cabo el trabajo, tales como al modo, tiempo y lugar de la prestación de los servicios de trabajo¹.

En el presente caso, la JRL no se encuentra convencida totalmente de que hubo afectaciones negativas en las condiciones de trabajo de los trabajadores afectados. Esto es así porque forma parte de la operación normal en las esclusas del Canal tradicional las maniobras “Con tiro al Ala” (Wing Fling) y las maniobras “Sin tiro al Ala” (No Wing Fling). Tanto los testigos Eduardo Hevia (fj. 233), Abdiel Pérez (fj. 269) y Martín Fernández (fojas 151 y s.s.) corroboran este hecho. Por otro lado, está establecido en el Manual para las Cuadrillas de Pasacables y Boteros, tanto en su versión de 2018 (Prueba ACP#6) y como en la versión de 2012 (Prueba ACP#5), que existen regulaciones para estos dos tipos de operaciones de amarre de los buques que entran en las esclusas del Canal tradicional. Esto le muestra a la JRL que, efectivamente, la atención de buques en la entrada de las esclusas del Canal tradicional pueden utilizarse las maniobras de “Con tiro al Ala” y “Sin tiro al Ala”, dependiendo de las

¹ Decisión No. 16/2016 dentro del proceso NEG-06/13 y Decisión No. 10/2017 dentro del proceso NEG-14/15 Acumulada.

condiciones, situaciones de seguridad y de eficiencia en el tránsito de buques por el Canal y que dicha situación no es de reciente data.

Además, ha sido probado que la categorización de si una nave será atendida con la maniobra de “Con tiro al Ala” o “Sin tiro al Ala”, proviene de Control de Tránsito Marítimo (MTC) y que puede ser modificada en sitio por decisión del maestro de esclusas. Así lo declaró el ingeniero Hevia en audiencia y se encuentra en el Manual para las Cuadrillas de Pasacables y Boteros (foja 133). Estas situaciones no han variado y siguen vigentes, aun cuando materialmente, en la zona sur de las esclusas de Miraflores, no existen instalaciones que permitan a los botes atender a los buques con menos de 80 pies de manga en los muros laterales.

Tampoco observa la JRL que existe una decisión por parte de la Administración de la ACP que involucre alguno de los derechos exclusivos enumerados en el artículo 100 de la Ley Orgánica, que de paso al inicio de una negociación intermedia. Las circunstancias de si los boteros salen en sus botes a practicar maniobras de amarre y aseguramiento de las naves que entran en las esclusas, se dan por condiciones operativas y no por efecto de una decisión de asignación de funciones o de trabajo. Las funciones ya habían sido asignadas a los boteros, pasacables y operadores de locomotoras y la manera de realizar estas maniobras, depende de lo que dictaminan los manuales operativos vigentes.

Por lo tanto, a juicio de la JRL, al no haber una decisión en ejercicio de sus derechos exclusivos ni afectaciones en las condiciones de trabajo de los boteros, pasacables y operadores de esclusas, en las esclusas de Miraflores, no existe la obligación de iniciar una negociación colectiva por parte de la ACP.

Y aun si la organización sindical denunciante hubiese probado lo anterior, la propuesta girada por el PAMTC, de una compensación adicional especial, tampoco sería negociable, ya que dicha propuesta lo que busca es negociar una condición de trabajo nueva y no las medidas para mitigar los efectos negativos en la implementación de una decisión por parte de la administración o un procedimiento para implementar dicha decisión.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR que no existe el deber de la Autoridad del Canal de Panamá de negociar la propuesta de negociación girada por el Panama Area Metal Trades Council en su nota de 30 de agosto de 2018 que trata sobre la negociación de una compensación adicional especial equivalente al 50% del salario de los pasacables, boteros y operadores de esclusas de las Esclusas de Miraflores cuando atienden buques con manga inferiores a 80 pies en maniobras de “Sin Tiro al Ala”.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar el archivo de expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 2, 100, 101, 102, 111, 113, 114 y 115, de la Ley Orgánica, Artículos 11 y 20, 57, 59, y 71 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP, Artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de Trabajadores No-Profesionales, efectiva el 19 de febrero de 2016 al 30 de noviembre de 2019.

Notifíquese y cúmplase,

Carlos Rubén Rosas
Miembro Ponente

Lina A. Boza A.
Miembro

Manuel A. Cupas F.
Miembro

Mariela Ibáñez de Vlieg
Miembro

Nedelka Navas Reyes
Miembro

Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial