

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintiocho (28) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

DECISIÓN N°8/2018

Por la cual se resuelve la disputa sobre negociabilidad No.NEG-53/16 presentada por el Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe contra la Autoridad del Canal de Panamá.

I. ANTECEDENTES

El Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe (en adelante SCPC), certificado como uno de los componentes del representante exclusivo (en adelante RE) de la Unidad de Trabajadores No Profesionales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante UN) y actuando en su representación, presentó el 26 de agosto de 2016, ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante JRL), solicitud de disputa sobre negociabilidad contra la Autoridad del Canal de Panamá (en adelante ACP), en la que solicita la aplicación del artículo 18, Sección 18.01 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales de la ACP (en adelante CC), y del artículo 85.01 de la Ley 19 de 1997 (en adelante la Ley) para la selección del personal necesario en las nuevas esclusas de Cocolí y Agua Clara y solicita la negociación de los temas relacionados a nuevas funciones. (fs.1 a 5).

Mediante las notas JRL-SJ-1036/2016 y JRL-SJ-1037/2016, ambas de 8 de septiembre de 2016, se hizo de conocimiento de las partes, que la solicitud de disputa sobre negociabilidad presentada había sido repartida a la miembro María Isabel Spiegel de Miró, como ponente, y se le había asignado el número NEG-53/16 (fs.10 y 11); también se le hizo de conocimiento a la ACP que contaba con quince días calendario para presentar su contestación ante la JRL.

La ACP remitió, el 23 de septiembre de 2016, su contestación vía facsímil (fs.12 a 16) y el día 26 de septiembre de 2016 presentó en las oficinas de la JRL, el original de dicha contestación (fs.17 a 19), cumpliendo con el término señalado para ello.

Mediante Resuelto N°1/2017 de 4 de octubre de 2016, la JRL programó la audiencia de la disputa sobre negociabilidad para el 25 de octubre de 2016 a las nueve de la mañana, en las oficinas de la JRL, y ambas partes fueron notificadas el 4 y 5 de octubre de 2016. (f.21 y reverso)

Posteriormente, mediante Resuelto N°5/2017 de 5 de octubre de 2016, la JRL programó una reunión previa para el 17 de octubre de 2016, a las dos de la tarde, y audiencia para el 28 de octubre de 2016 a las ocho y treinta de la mañana, en las oficinas de la JRL, ambas fechas fueron notificadas a las partes. (f.26 y reverso).

El 17 de octubre de 2016, se celebró la reunión previa programada para ese día; la licenciada Tiany López (por parte de la ACP), y el señor José Almanza (por parte del SCPC), acordaron que irían a mediación, y por tanto, con anuencia de las partes, se decretó la suspensión del proceso hasta que las mismas acudieran a mediación (fs.35 a 36), emitiéndose así el Resuelto N°12/2017 de 19 de octubre de 2016, mediante el cual se suspendió la audiencia programada para los días 25 y 28 de octubre de 2016; y se remitió a las partes a mediación. (f.37)

La Secretaría de Arbitraje y Mediación de la JRL, mediante Memorandum No.SAM-1/17, el 14 de noviembre de 2016, informa a Secretaría Judicial que en el caso de la disputa sobre negociabilidad NEG-53/16 se realizó una sesión de mediación el 28 de octubre de 2016, sin que las partes llegaran a un acuerdo, por lo que procedía a devolver el expediente a Secretaría Judicial. (f.43)

Mediante Resuelto N°17/2017 de 24 de noviembre de 2016 se resolvió continuar con el trámite de la disputa sobre negociabilidad NEG-53/16 y se programó audiencia para el 19 de diciembre de 2016, a las nueve de la mañana, en las oficinas de la JRL. Ambas partes fueron notificadas el 25 de noviembre de 2016. (f.44 y reverso).

El 19 de diciembre de 2016, tal como fuere programada, se celebró la audiencia de la NEG-53/16 (f.58) con la presencia del RE, representado por el SCPC, en las figuras del señor Jaime Saavedra, y los señores José Almanza y Pedro Espitia; así como de la ACP, representada por su apoderada especial, licenciada Tiany López. El día 6 de febrero ambas partes estuvieron representadas por las mismas personas ya indicadas, excepto el señor Pedro Espitia, que en esta ocasión no se encontraba acompañando al SCPC (f.100). De ambos días de audiencia participaron los cinco miembros de la JRL y personal de Secretaría Judicial (f.76 y 100).

En la audiencia, las partes presentaron sus alegatos iniciales, sus pruebas documentales y testimoniales, la JRL decidió las objeciones admitiendo todas las pruebas documentales y testimoniales (f.83). La audiencia concluyó con la presentación oral de los alegatos finales de ambas partes. Transcrita la audiencia (fs.76 a 144), se remite a Secretaría Judicial, el 26 de diciembre de 2017, proyecto de decisión, para su correspondiente revisión y circulación entre los miembros.

II. ARGUMENTOS DEL REPRESENTANTE EXCLUSIVO (REPRESENTADO POR EL SCPC)

El RE, representado por el SCPC, en su solicitud de revisión de la disputa sobre negociabilidad (fs.1 a 3), textualmente señaló a la JRL lo siguiente:

“Solicitamos una negociación

Hechos que sustenta [si] nuestra solicitud

El SCPC mando [sic] una nota dirigida al Sub-Administrador del canal de Panamá el día 18 de abril de 2016 informando una violación del artículo 85.1 de la Ley Orgánica que dice que; la Autoridad del Canal garantizara [sic]: la contratación, traslado y asensos, regidos por concurso de méritos y basados en la preparación, cualidades, idoneidad y experiencia del trabajador o candidato; el motivo de nuestra denuncia era, que se iban a incorporar trabajos dentro de las esclusas de Agua Clara y las esclusas de Cocoli [sic], en la cual iban a tener que utilizar Trabajadores No Profesionales y que habían seleccionado trabajadores sin antes cumplir con el proceso establecido en el artículo 18 de la sección 18.01 de la convención colectiva.

En la nota presentada a la Autoridad del Canal de Panamá señalamos las posiciones en la cual [sic] no cumplieron con el debido proceso establecido en la sección 18.01 de la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales; posición MG-4 Pasacables y Capataz de Operaciones de Esclusas (MS-5) y demás posiciones de la unidad negociadora que sea necesaria [sic] para la operación.

La Autoridad del canal de Panamá en su respuesta del día 3 de mayo de 2016 le informó al SCPC que las negociaciones de los puestos señalados por el RE se llenaron mediante traslados de trabajadores que ocupan los puestos con los mismos deberes.

La autoridad del canal de panamá rechazo (sic) el señalamiento de violación al artículo 18 de la convención y nos informa que nuestra solicitud de negociar no aplica a una negociación en base a interese (sic).

De acuerdo con el artículo 64 del reglamento de relaciones laborales solicitamos, un método de negociación en base a intereses, de acuerdo al artículo 102 numeral 3 de la ley orgánica

Solicitamos negociar en base a intereses

- 1. Descripción de puesto de los trabajadores a realizar***
- 2. Cantidad de trabajadores para las distintas funciones***
- 3. Grados y salarios de los trabajadores asignados a las nuevas esclusas***
- 4. Instalaciones para los trabajadores asignados a las nuevas esclusas***
- 5. Método para realizar las distintas funciones***
- 6. Cualquier otro tema que surja relacionado al tema.***

Sin otro particular se despide de ustedes

(firmado)

José Almanza

Representante sindical”

En sus alegatos de inicio el RE, representado por el SCPC, indicó lo siguiente:

“...Esta disputa fue presentada ante la Junta, el 26 de agosto debido a que el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe solicitó al ingeniero Manuel Benítez, mediante nota fechada 18 de abril, la negociabilidad de todas las posiciones, de todos los puestos de nuestra unidad negociadora que fueran a ejercer funciones en la ampliación del Canal.

El señor Abdiel Pérez, Gerente de la División de Esclusas nos presenta al sindicato, al representante exclusivo el 26... perdón, en abril, la carta indicando que el 26 de junio se iba a dar inicio a las operaciones del Canal e informa algunas asignaciones de algunos puestos que iban a ser incluidos dentro de los horarios para trabajar en las esclusas.

Nosotros hicimos la solicitud el 18 de abril y fue respondida por el señor Sáenz el 3 de mayo, el señor Sáenz responde el 3 de mayo a la solicitud de negociación, indicando que no se han notificado cambios y que no van a ser cambios significativos los que los trabajadores van a realizar.

Queremos aclarar que nosotros hicimos una solicitud también en esas cartas, de revisión en la forma en que fueron asignadas aquellas personas. No estamos en esta disputa por las asignaciones en sí, ni de acuerdo a los procesos de anuncio y lo demás. Estamos por la negociación de lo que indicamos en las notas antes mencionadas, así que solamente para aclarar que el punto específico es la negociación que aparece en el punto indicado a la Junta, en carta del 26 de agosto, donde fue solicitado entonces la disputa de negociabilidad.

El señor Sáenz, a grosso modo dice que no es negociable, después cuando se le notifica a la ACP la solicitud hecha por el sindicato, de negociación, la carta es respondida por el señor Erlan Escobar, en representación de la administración, y básicamente, dice que no es negociable porque la administración no ha hecho cambios o no ha notificado cambios.

Vamos a demostrar aquí en esta audiencia que la administración siempre responde a la solicitudes de negociación, ya sea intermedias, o en este caso, negociación a base de intereses, que los temas no son negociables porque la administración no ha notificado cambios. El proceso de negociación a base de intereses está desarrollado en el Reglamento de Relaciones Laborales del artículo 64 al 72, que desarrolla el artículo 102, numeral 3, donde claramente dice que va a haber negociaciones intermedias por ciertas condiciones.

Entonces, no necesitamos nosotros que la administración nos notifique. La administración, aparte en esa carta, indica que no hay temas para negociar o para discutir porque no se han hecho cambios significativos y que de haberse dado, solamente sería el impacto de implementación. Ese es otro tema que la administración ha tratado de vender la idea de que solamente se negocia impacto de implementación. El artículo 201, numeral 3 y el Reglamento de Relaciones Laborales, del 64 al 72 no habla de impacto de implementación, esa es la carta a la respuesta que le da la administración a la Junta cuando se le notifica la solicitud.

Entonces, qué dice el artículo 102, numeral 3, que son temas negociables para los sindicatos y la administración. Dice el número, tipo, grado de los trabajadores que pueden ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo, la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo. Nosotros solicitamos en las cartas que aparecen en el expediente, negociar, primero esto, tipo y grado de trabajadores que van a ser asignados en estos horarios que fueron notificados, horarios que se están publicando, que se le está asignando trabajo a los trabajadores, pero no fueron negociados. Tampoco se negoció la tecnología, los medios ni los métodos para desempeñar ninguno de los trabajos en la ampliación. Entonces, claramente el sindicato tiene el derecho de solicitar negociar esto.

Al final, buscando la productividad del servicio al usuario, la eficiencia del Canal y la calidad del ambiente de trabajo, este es un de los temas muy importantes. En la carta del señor Erlan habla que en la solicitud del señor Almanza, es una posición adversa porque esto es lo que desarrollan, que no van a ser posiciones adversas sino intereses en comunes. Entonces, nosotros no tenemos ninguna posición adversa. Estamos tratando de que haya un mejor ambiente de trabajo. Actualmente no tenemos un buen ambiente de trabajo en esas áreas, precisamente porque la administración ha hecho todo en la ampliación, bajo su propio criterio. El representante exclusivo no ha tenido ni la mínima participación en esto. Las personas que están asignadas a los horarios de trabajo, ni el tipo, ni el grado de los trabajadores que están trabajando.

Tampoco se ha discutido o se ha negociado los métodos que se van a utilizar, las tecnologías, que claramente lo dice el artículo 102, numeral 3. Se responde que no hay un proceso desarrollado, un procedimiento desarrollado para esto, claro que está en el artículo 64 al 72, el artículo 66 dice que se va a iniciar la negociación intermedia por lo establecido en la convención colectiva. Bueno, el artículo 11 de la convención colectiva es de negociaciones intermedias y no lo estamos invocando, pero si el reglamento dice que se va a iniciar de acuerdo a lo que dice la convención, entonces serían 14 días después, en tal caso que la administración acceda a negociar. Pero como hemos dicho, difícilmente la administración accede a negociar cualquier tema; y la Junta es consciente, por la cantidad de disputas que se han presentado.

Entonces, sí existe un procedimiento, habla que el artículo 67 del Reglamento de Relaciones Laborales, no va a ser más de 40 días, siempre que sea prorrogable hay una forma en que si no se llega a acuerdos, se puede traer como estancamientos, o sea, que sí existe un procedimiento, partiendo por la respuesta que da la administración a nuestra solicitud de negociación en base a intereses.

Que no se haya establecido, tal vez, muchos detalles, estamos de acuerdo, pero entonces es también una responsabilidad de las partes que no debe ser una excusa o una razón para decir que no se puede negociar en base a intereses. Entonces, nosotros presentaremos las pruebas de lo que hemos dicho, que hay horarios, que hay métodos, que hay tecnologías utilizadas en las nuevas esclusas o en la ampliación, que no han sido negociadas por el representante exclusivo de los trabajadores no profesionales, por lo

cual presentaremos pruebas documentales y pruebas testimoniales para que la Junta acceda a nuestra solicitud. Gracias.”(fs.76 a 78).

Entre las pruebas presentadas el día de la audiencia por el RE, representado por el SCPC, se encuentran las descritas por el SCPC (f. 80) de la siguiente manera: 3 hojas correspondientes a horarios de las Esclusas de Agua Clara (fs.59 a 61), dos fotos en el área de las Esclusas de Agua Clara (fs.62 y 63), una foto del amarre de barcos en la ampliación (f.64), foto de la sogá con un trabajador mostrando el grosor (f.65), la forma como amarran las sogas en el barco (f.66). Por su parte, la ACP objetó las fotos y los horarios de trabajo.

En cuanto a las pruebas testimoniales anunciadas por el RE, por medio del SCPC, este reiteró en audiencia el listado de testigos ya aportado (f.54), pero desistió del testimonio del señor Esteban Sáenz; quedando la lista de testigos conformada de la siguiente manera: Aristides Gómez, José Wolfe, Oscar Torres, Francisco González, Benito Marín, Leonidas Saavedra, Roberto Alvarado y Jorge Lezcano (f.82). La ACP objetó a los señores José Wolfe y Oscar Torres (f. 82).

La JRL, tal como consta a foja 83 del expediente, admitió todas las pruebas. En consecuencia, fueron evacuados cada uno de los testimonios.

III. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ

La ACP, al dar respuesta a la solicitud de revisión de la disputa sobre negociabilidad presentada por el SCPC, en representación del RE, a través del gerente interino de Relaciones Laborales Corporativas, señor Erland E. Escobar, señaló lo siguiente:

“...De manera consecuente con lo expresado en la presente reclamación, el 18 de abril de 2016, el SCPC emitió una carta dirigida al ingeniero Manuel Benítez, sub administrador de la ACP, señalando una supuesta violación al artículo 18, titulado Procedimientos de Ascenso por Mérito, de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, respecto a las asignaciones hechas en OPEL y OPEC y solicitando una negociación en base a intereses, enumerando como temas a negociar los siguientes:

- 1. Descripción de los puestos a realizar.*
- 2. Cantidad de trabajadores para las funciones.*
- 3. Grados y salario de los trabajadores asignados a las nuevas esclusas.*
- 4. Instalaciones para los trabajadores asignados a las nuevas funciones.*
- 5. Método para realizar las distintas funciones.*
- 6. Cualquier otro tema que surja relacionado al tema.*

Al respecto del señalamiento sobre una falla en el procedimiento de selección por mérito que contempla el Artículo 18 de la Convención Colectiva, sostenemos que, aun cuando el SCPC no presentó hechos concretos para respaldar su acusación, al hacer las respectivas revisiones de las acciones de personal tramitadas, pudimos corroborar el cumplimiento con los procedimientos aplicables de selección por mérito y colocación de empleados. No obstante, de sostener su desacuerdo, el SCPC solo podía recurrir al procedimiento de tramitación de quejas contenido en el Artículo 9 de la Convención Colectiva. En respaldo de lo anterior, tenemos el Artículo 2 de la Ley Orgánica que define la Queja en los siguientes términos:

“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley y los reglamentos que se usen de modo distinto o que el contexto respectivo resulten con otro significado, las siguientes palabras y expresiones se entenderán con las definiciones consignadas en este Artículo:

...

***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 de esta Ley o de cualquier norma, práctica, reglamento o convención colectiva, que afecte las condiciones de empleo.”*

Por su parte el, artículo 104 de la misma Ley, estipula que cada convención colectiva tendrá un procedimiento negociado de queja y que este procedimiento constituirá el mecanismo administrativo exclusivo para resolverlas. Como se desprende de lo anterior, las reclamaciones relativas al empleo del trabajador de una unidad negociadora, por el cambio de una condición de empleo, violación de normas legales, reglamentarias y convencionales, caen dentro del ámbito de la queja, por lo que estos asuntos deben ser decididos a través del procedimiento negociado para la tramitación de quejas, que en el caso de una unidad negociadora de trabajadores no profesionales se encuentra en el Artículo 9 de la Convención Colectiva. Debemos señalar que el haber insistido con un supuesto incumplimiento, recurriendo al proceso de disputa de negociabilidad, es un acto que abiertamente busca obviar las normas.

Dicho lo anterior, nos adentramos a evaluar la solicitud de negociación utilizando el método de negociación en base a intereses que plantea el SCPC, citando el numeral 3 del Artículo 102 de la Ley Orgánica, reproducido a continuación:

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

1. ...
2. ...
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, 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 eficacia operacional del canal y la calidad del ambiente de trabajo.** (lo resaltado en negrita es nuestro.)

A su vez, al definir los términos aplicables al método de negociación en base a intereses, el numeral 9 del Artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales (RRL) establece lo siguiente:

“9. Para los propósitos de la sección tercera del capítulo VI de este reglamento, las siguientes palabras y expresiones tendrán el significado siguiente:

- a. Cuestión. La materia objeto de negociación o discusión.
- b. Interés. Lo que le importa, necesita o desea una o ambas partes con relación a una cuestión; es la razón por la cual la cuestión se plantea dentro del marco del objetivo establecido en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley orgánica.
- c. Opción. Una solución potencial, usualmente parcial, que puede llenar las expectativas de uno o más intereses.
- d. Estándar. Cualidades acordadas para evaluar opciones que puedan resultar en una solución aceptable.
- e. Solución. Un acuerdo que resulta de un procesos de negociación en base a intereses y no a posiciones adversas, cumpliendo con lo dispuesto en la sección tercera del capítulo VI de este reglamento.”

De las normas transcritas, podemos concluir que para llevar a cabo una negociación basada en el numeral 3 del Artículo 102 de la Ley Orgánica, es primordial el planteamiento de intereses, conforme a la definición que encontramos en el RRL, no así de posiciones adversas a decisiones tomadas por la Administración, de las cuales está enteramente facultada para tomar, que es lo que pretende el SCPC en esta ocasión. En el caso que nos ocupa, el señor Almanza únicamente lista unos temas sin plantear, de manera clara y precisa, cuál es su interés ni de qué manera su planteamiento puede promover el objetivo de mejorar la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del Canal y la calidad del ambiente de trabajo. Por ende, la solicitud del señor Almanza no encaja en los supuestos descritos en el numeral 3 del Artículo 102 de la Ley Orgánica, y en el Artículo 64 del RRL, para que sea procedente una negociación.

En nuestro criterio ha quedado claramente demostrado que, en esta situación, el SCPC lo que busca es adversar decisiones administrativas que se han dado en el ejercicio de los derechos de la Administración. Para sustentar el punto, debo referirme al Artículo 11 del RRL de la ACP, que desarrolla el derecho de la Administración, establecido en el Artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP, de la siguiente manera:

Artículo 11. El derecho de la administración de asignar y dirigir a los trabajadores y asignarle trabajo conlleva la facultad de determinar:

1. El trabajo y las tareas inherentes al mismo.
2. Las posiciones y puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo.
3. Quiénes serán las personas que en la práctica asignarán trabajo en nombre de la administración.
4. El tipo y cantidad de trabajo que en general debe ser ejecutado.

La norma transcrita nos indica que esta facultad de la Administración la toma de decisiones con respecto a qué, quién, y cómo se deben llevar a cabo los trabajos para cumplir con la misión del Canal de Panamá. Aunado a lo anterior, podemos mencionar que el artículo 19 del RRL establece que los derechos de la Administración, que le confiere la Ley Orgánica, son irrenunciables. A todas luces, la pretensión del SCPC colisiona con normas legales y/o reglamentarias y queda excluido de ser un asunto negociable por el enunciado que encabeza el artículo 102 de la Ley Orgánica, reproducido en líneas anteriores.

Por otro lado, hacemos la observación que la solicitud del SCPC también carece de los elementos requeridos por el artículo 3 del Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputa sobre Negociabilidad de la JRL. Dichas carencias radican en que, por ejemplo, el SCPC no ha proporcionado las explicaciones obligadas de cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa, no precisa la cita específica de la ley, norma, reglamento o sección de la convención colectiva que sustente el argumento que presente y tampoco provee el fundamento legal.

Por todo lo previamente expuesto, consideramos que, en el caso que nos ocupa, la solicitud del SCPC de negociar utilizando el método de negociación en base a intereses, es improcedente. Señalado lo anterior, le solicitamos a la Junta, respetuosamente, que desestime esta solicitud.” (fs. 17 a 19).

Sumado a lo anterior, la ACP también dejó sentada su posición, a través de los alegatos iniciales rendidos el día de la audiencia, en la cual alegó lo siguiente:

“La Ley Orgánica establece en el artículo 102, los diferentes tipos de negociaciones que se pueden dar dentro del régimen laboral especial de la Autoridad del Canal de Panamá. Y son específicamente 3 métodos, cada numeral presenta una razón diferente para negociar, específicamente el numeral 2, habla de las decisiones que toma la administración por razón de sus derechos y en este sentido, entonces estamos hablando de una negociación de impacto de implementación. Mientras que el numeral 3, entonces habla de una negociación en base a intereses.

La negociación en base a intereses está efectivamente desarrollada, como decía el señor Saavedra, en el Reglamento de Relaciones Laborales. Sin embargo, se exige que esta negociación sea además, desarrollada en la convención colectiva que corresponda y ahí tenemos un vacío o laguna legal si se quiere, porque dentro de la Convención Colectiva de la Unidad de los Trabajadores No Profesionales, no existe el desarrollo exigido en la normativa de la ACP.

Así es que, frente a eso, no podemos utilizar como norma supletoria, que es lo que está argumentando el sindicato, las normas que aplicarían para la negociación intermedia. Porque estamos hablando de negociaciones diferentes, a nuestro juicio.

En adición a eso, precisamente, por el principio de legalidad que siempre hemos argumentado, obliga a la Autoridad del Canal de Panamá a funcionar de acuerdo con lo que las normas prescriben estrictamente, entonces, difícilmente podríamos cumplir con una negociación en base a intereses, como lo está solicitando el sindicato. Sobre la base de eso, muchas veces, en muchas situaciones, la ACP se ve obligada a simplemente rechazar la propuesta de negociabilidad que presenta el sindicato, porque estamos obligados a cumplir con la ley.

En este caso en específico, el argumento que se presenta es una supuesta violación de la Sección 18.05 de la Convención Colectiva de la Unidad de los Trabajadores No Profesionales, sin explicar en qué radican esta violaciones y el sindicato solicita iniciar una negociación con base a intereses, con relación a los asuntos relacionados con las operaciones de las nuevas esclusas.

En este sentido, habla de una falla en el procedimiento de selección por mérito, contemplado en el artículo 18 de la convención colectiva aplicable y debemos indicar que el sindicato no presentó hechos concretos para respaldar dicha aseveración.

De parte de la administración se revisaron las acciones de personal que se habían tramitado hasta el momento en que se presenta esta solicitud de negociación y se encontró que se había cumplido a cabalidad con los procedimientos aplicables de selección por mérito y colocación de empleados. Específicamente se publicaron los anuncios OPE2016-119 y OPE2016-109, para seleccionar competitivamente, de manera temporal, a quienes ocuparían los puestos de Capataz de Operaciones de Esclusas, en las Esclusas de Agua Clara, OPEL y las esclusas de Cocolí OPEC, respectivamente.

Con respecto a los puestos de Pasacables de OPEC, los mismos fueron llenados utilizando certificados de elegible que provienen de fuentes de selección externa viable para la administración. En cuanto a los puestos de Pasacables y Capataces de Operaciones de Esclusas de OPEL, se decidió llenarlos mediante traslados de trabajadores que ocupan puestos con los mismos grados, manteniendo sus descripciones de puestos actuales debido a que estarían realizando, básicamente, las mismas funciones y con las mismas responsabilidades.

En este sentido, citamos la Sección 18.02 (c), numerales 1 y 3 de la Convención Colectiva, que básicamente señalan lo siguiente: Este capítulo no restringe los derechos de la administración de llenar los puestos mediante otros métodos que no sean ascensos. La ACP podrá llenar los puestos mediante otros recursos, tales como:

- 1. Nombramiento de un registro de elegibles; y*
- 3. [sic] Traslado de puestos del mismo grado. Que fue lo que efectivamente sucedió en este caso.*

En conclusión, como se puede ver, tenemos la obligación de rechazar la celebración del incumplimiento del artículo 18 de la Convención Colectiva como se ha señalado. En cuanto al interés que manifiesta el sindicato de iniciar una negociación con base a intereses, procedemos a brindar nuestra respuesta. Somos conscientes del contenido de la Sección 17.02 de la Convención Colectiva, la cual exige que la administración notifique al sindicato cuando se realizan cambios de las descripciones de puesto que impactan sustancial y adversamente las condiciones de trabajo, de conformidad con el proceso de negociación intermedia contemplado en el artículo 11 de dicha convención colectiva.

Conforme a la información que se suministró el 15 de abril del 2016, durante reunión informativa dirigida por el señor Abdiel Pérez, Gerente Ejecutivo de Mantenimiento e Instalaciones de las Esclusas OPE, no se preveían cambios en las funciones y responsabilidades de los dos tipos de puesto que hasta el momento serían asignados a OPEL y OPEC, más bien, quienes ejercen esos puestos actualmente, se mantendrían realizando

sus actividades regulares y que están plasmadas en sus respectivas descripciones de puestos. De darse tal condición, la ACP entonces tendría la obligación de proceder a la notificación correspondiente.

Por otro lado, la administración está cumpliendo con la responsabilidad de asignar trabajo conforme al numeral 3 del artículo 100 de la Ley Orgánica. Este derecho, a su vez, se desarrolla en el artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales, el cual señala el derecho de la administración de asignar y dirigir a los trabajadores, y asignarles trabajo que conlleva la facultad de determinar, entre otros aspectos, las posiciones y puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo. La forma y el lugar, el período de tiempo programado para ejecutar el trabajo, los requisitos, calificaciones, habilidades o destrezas exigidos para realizar el trabajo u otras características particulares e individuales relacionadas al trabajo. Estos derechos de la administración, de conformidad al artículo 102, numeral 2, solo están sujetos a negociación por impacto e implementación.

Por último, debemos señalar, sin perjuicio de que aquí no aplica ninguna negociación con base a intereses, como resultado del numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, tampoco cuentan las partes, como lo hemos indicado, con un procedimiento desarrollado en la convención colectiva para su aplicación, tal como lo exige el artículo 66 del Reglamento de Relaciones Laborales.

Por todas las razones expuestas, solicitamos a la Junta que declare que el tema no es negociable y que libere de toda responsabilidad a la ACP en este sentido, negando todos los remedios solicitados por el sindicato. Con eso damos por terminado nuestros alegatos. Muchas gracias. (fs78 a 79).

IV. CRITERIO DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

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

La negociación tiene como objetivo que las partes procuren acuerdos sobre los asuntos sometidos a dicho proceso, en relación a determinados temas, por lo que es necesario determinar en qué consisten tanto los temas expuestos en la propuesta planteada por el SCPC, en representación del RE de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, a la ACP, como los aspectos solicitados por dicho RE ante la JRL, y verificar su pertinencia.

En la reunión previa se aclaró que este proceso trataría únicamente sobre aspectos de negociabilidad y que no se entrarían a atender temas relativos a quejas ni a PLD. En este sentido, también el RE, en sus alegatos iniciales, especificó que este proceso trata únicamente sobre los aspectos que solicita negociar y no sobre otros puntos planteados en sus notas, veamos:

“Queremos aclarar que nosotros hicimos una solicitud también en esas cartas, de revisión en la forma en que fueron asignadas aquellas personas. No estamos en esta disputa por las asignaciones en sí, ni de acuerdo a los procesos de anuncio y lo demás. Estamos por la negociación de lo que indicamos en las notas antes mencionadas, así que solamente para aclarar que el punto específico es la negociación que aparece en el punto indicado a la Junta, en carta del 26 de agosto, donde fue solicitado entonces la disputa de negociabilidad.”

Aclarado lo anterior, pasemos a repasar lo que el RE sostiene en su solicitud de negociación. El RE, representado por el SCPC, expone en su escrito de disputa de negociabilidad presentado ante la Junta, lo siguiente:

“De acuerdo con el artículo 64 del reglamento de relaciones laborales solicitamos, un método de negociación en base a intereses, de acuerdo al artículo 102 numeral 3 de la ley orgánica Solicitamos negociar en base a intereses

- 1. Descripción de puesto de los trabajadores a realizar*
- 2. Cantidad de trabajadores para distintas funciones*
- 3. Grados y salarios de los trabajadores asignados a las nuevas esclusas*
- 4. Instalaciones para los trabajadores asignados a las nuevas esclusas*
- 5. Método para realizar las distintas funciones*
- 6. Cualquier otro tema que surja relacionado al tema” (f.2)*

Listados los temas que desea negociar el RE y planteado el tipo de negociación bajo el cual desea negociar, la JRL centrará su análisis en ello. Primeramente, nos permitimos citar el artículo 64 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP (en adelante RRL), al que el RE hace referencia:

“Artículo 64. De conformidad con el numeral 3 del artículo 102 de la ley orgánica, se establece el método de negociación en base a intereses. 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.”

A su vez el artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, al que hace referencia el artículo 64 del RRL, dispone 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 [sic] tengan efecto de poca importancia en las condiciones de trabajo.
3. **El número, tipo 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.”** (Lo resaltado es de la JRL).

Visto lo anterior, verifiquemos el texto de la nota dirigida al ingeniero Manuel Benítez, fechada 18 de abril de 2016, en la que el RE, por intermedio del SCPC, presenta su propuesta de negociación a la ACP:

“Mediante carta firmada por el señor Abdiel Pérez, hemos recibido oficialmente la información que a partir del 26 de junio de 2016, inicia las operaciones en el canal ampliado, por tal motivo el 19 de mayo de este año, se incorporan dentro de la programación de esclusas los trabajos en Cocoli [sic] y Agua Clara, que involucra trabajadores de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales. Estos trabajadores, Pasacables (MG-4) y Capataz de Operaciones de Esclusas (MS-5), han sido seleccionados sin cumplir el proceso establecido en el artículo 18 de la convención colectiva, específicamente la sección 18.01, respecto al procedimiento competitivo que requiere movimiento de personal (traslado para Pasacables o ascensos en el caso de los Capataces.

Es evidente la violación a la convención colectiva y al artículo 85.1 de la ley 19 de 1997.

SECCIÓN 18.01. POLITICA...

Por lo anterior, solicitamos la aplicación de la norma acordada entre las partes para seleccionar los trabajadores que ejercerán estos puestos y los demás necesarios para la nueva operación, que estén cubiertos por la unidad negociadora.

Por otro lado, conforme al artículo 102 de la Ley 19 de 1997, desarrollado por el Reglamento de Relaciones Laborales, solicitamos negociar en base a intereses, los asuntos relacionados a la operación de las nuevas esclusas, descritos a continuación:

1. Descripción de puesto de los trabajadores a realizar.
2. Cantidad de trabajadores para distintas funciones.
3. Grados y salarios de los trabajadores asignados a las nuevas esclusas
4. Instalaciones para los trabajadores asignados a las nuevas esclusas
5. Método para realizar las distintas funciones
6. Cualquier otro tema que surja relacionado al tema.

En conclusión, nuestra carta va dirigida en dos sentidos, primero, la aplicación de la convención y de la Ley 19 de 1997 para la selección del personal necesario en las nuevas esclusas, y segundo, la negociación de los temas relacionados a estas nuevas funciones, proponemos iniciar lo antes posible las negociaciones, para no afectar las operaciones planificadas.” (fs.4 y 5).

A esta solicitud del RE de negociar, el ingeniero Esteban G. Sáenz, vicepresidente ejecutivo de Operaciones, (f.7 y 8), contestó lo siguiente:

“Hago referencia a su carta fechada 18 de abril de 2016, dirigida al ingeniero Manuel Benítez, sub administrador de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), remitida a esta oficina para su

atención, mediante la cual el Sindicato del Canal de Panamá y el Caribe (SCPC) comunica una supuesta violación a la Sección 18.01 de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, sin explicar en qué radican estas aseveraciones, y a la vez, solicita iniciar una negociación en base a intereses, con relación a lo que usted refiere como asuntos relacionados a la operación de las nuevas esclusas.

Al respecto de su señalamiento, de que ha habido una falla en el procedimiento de selección por mérito que contempla el Artículo 18 de la Convención Colectiva, le informo que, a pesar de que usted no presentó hechos concretos para respaldar la acusación, hemos revisado las pocas acciones de personal que se han tramitado hasta el momento y encontramos que se ha cumplido a cabalidad con los procedimientos aplicables de selección por mérito y colocación de empleados. Específicamente, se han publicado los anuncios OPE 2016-119 y OPE 2016-109 para seleccionar competitivamente, de manera temporal, a quienes ocuparán los puestos de capataz de operaciones de esclusas en las Esclusas de Agua Clara (OPEL) y en las Esclusas de Cocoli (OPEC), respectivamente. Con respecto a los puestos de pasacables de OPEC, los mismos fueron llenados utilizando certificados de elegibles que provienen de una de las fuentes de selección externa, viable para la Administración. En cuanto a los puestos de pasacables y capataces de operaciones de esclusas de OPEL, hemos decidido llenarlos mediante traslados de trabajadores que ocupan puestos con los mismos grados, manteniendo sus descripciones de puesto actuales, debido a que estarán realizando básicamente las mismas funciones y con las mismas responsabilidades. A continuación reproducimos las secciones 18.02 (c) (1) y (3) de la Convención Colectiva que sirven de base para las acciones peticionadas:

“c) Este capítulo no restringe los derechos de la ACP de llenar los puestos mediante otros métodos que no sean ascensos. La ACP podrá llenar los puestos mediante otros recursos, tales como:

- (1) Nombramiento de un registro de elegibles;
- (2) ...
- (3) Traslados al puesto del mismo grado...”

En conclusión, rechazamos su aseveración de incumplimiento del artículo 18 de la Convención Colectiva por parte de la Administración.

En cuanto al interés que manifiesta el SCPC de iniciar una negociación con base en intereses, procedemos a brindar nuestra respuesta. Somos conscientes del requerimiento contenido en la Sección 17.02 de la Convención Colectiva, la cual exige que la Administración notifique al sindicato cuando se realizan cambios en las descripciones de puestos que impactan sustancial y adversamente las condiciones de trabajo, de conformidad con el proceso de negociación intermedia contemplado en el Artículo 11 de la Convención Colectiva. Conforme a la información que se les suministró el 15 de abril de 2016, durante la reunión informativa dirigida por el señor Abdiel Pérez, Gerente Ejecutivo de Mantenimiento e instalaciones de Esclusas (OPE), por el momento, no se prevén cambios en las funciones y responsabilidades de los dos tipos de puestos que hasta el momento serán asignados a OPEL y OPEC, más bien; quienes ejerzan estos puestos, se mantendrán realizando sus actividades regulares y que están plasmadas en sus respectivas descripciones de puesto. De darse tal condición, la ACP procederá con la notificación correspondiente.

Por otro lado, la Administración está cumpliendo con su responsabilidad de asignar trabajo conforme el numeral 3 del Artículo 100 de la Ley Orgánica. Este derecho, a su vez, se desarrolla en el artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales, el cual señala que el derecho de la Administración de asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo conlleva la facultad de determinar, entre otros aspectos, las posiciones y puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo; la forma, lugar y período de tiempo programado para ejecutar el trabajo; los requisitos, calificaciones y habilidades o destrezas exigidos para realizar el trabajo u otras características particulares e individuales relacionadas al trabajo, etc. Estos derechos de la Administración, de conformidad al Artículo 102 numeral 2 de la Ley, solo están sujetos a negociación del impacto y de la implementación.

Por último, debemos señalar que, sin perjuicio de que aquí no aplica una negociación con base en intereses como resultado del numeral 3 del Artículo 102 de la Ley Orgánica, tampoco cuentan las partes con un procedimiento desarrollado en la Convención Colectiva para su aplicación, tal como lo exige el Artículo 66 del Reglamento de Relaciones Laborales de la ACP.

En razón de las explicaciones antes expuestas, no es factible acceder a su solicitud de negociación.” (fs.6 a 8).

Una vez verificada la solicitud del RE y la respuesta de la ACP a la misma, esta JRL debe determinar si la solicitud de negociar presentada por el RE, a través de uno de sus componentes (el SCPC), tiene o no fundamento en alguno de los supuestos señalados en el citado artículo 102 de la Ley Orgánica. Sin embargo, lo primero que observa esta JRL es que la razón por la que el SCPC pide negociar con la ACP, no es explicada en su solicitud ante esta JRL. Como se aprecia de foja 1 a 3, el SCPC se centra en explicar que la ACP violó el artículo 18 en la Sección 18.01 de la Convención Colectiva, pero tal como se expresara y acordara en reunión previa celebrada con las partes en la JRL, en este proceso no se resolverán temas ajenos a los procesos de negociabilidad, como lo serían las violaciones alegadas, puesto que no nos encontramos ante trámites de queja (para lo cual no somos competentes), ni de PLD.

Dicho lo anterior, procede verificar los temas que solicita el SCPC negociar, respecto a los Pasacables (MG-4) y Capataz de Operaciones de Esclusas (MS-5) y a todos trabajadores de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, seleccionados para laborar en las nuevas esclusas (Agua Clara y Cocolí). Como hemos visto, el SCPC, utilizando como fundamento el artículo 64 del Reglamento de Relaciones Laborales, y artículo 102, numeral 3 de la Ley, solicita negociar en base a intereses los siguientes temas:

1. Cantidad de trabajadores para distintas funciones:
2. Grados y salarios de los trabajadores asignados a las nuevas esclusas.
3. Instalaciones para los trabajadores asignados a las nuevas esclusas.
4. Método para realizar las distintas funciones.
5. Cualquier otro tema que surja relacionado al tema.

Para todos es un hecho público y notorio la entrada en funcionamiento de las nuevas esclusas, y es un hecho reconocido por ambas partes, por tanto, tal circunstancia es incuestionable. Luego de un largo proceso de construcción y puesta en marcha de las operaciones de las esclusas de Agua Clara y Cocolí, el SCPC solicita negociar cada uno de los aspectos señalados en líneas que anteceden, bajo el método de una negociación con base en intereses. Este tipo de negociación se encuentra recogida en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley, **el cual dispone que este tipo de negociación no debe basarse en posiciones adversas de las partes, y que el interés de las partes debe promover, necesariamente, el objetivo de mejorar la calidad y productividad, el servicio del usuario, la eficacia operacional del canal y la calidad del ambiente de trabajo.**

Esta JRL observa que, ni de la solicitud de negociar esbozada por el SCPC a la ACP, ni de la disputa sobre negociabilidad elevada ante la JRL, se evidencia, aunque sea indiciariamente, los aspectos que debe promover el tipo de solicitud de negociación planteada por el RE. Tampoco de los planteamientos alegados, ni de las pruebas evacuadas a lo largo del proceso seguido en esta disputa NEG-53/16, se pudo colegir cómo esta negociación presentada por el RE pudiese mejorar la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficacia operacional del Canal y la calidad del ambiente de trabajo; objetivos **indispensables** dentro de una solicitud de negociación basada en intereses, como en la que en este caso solicita negociar el RE, por medio del SCPC. Solo en la etapa de alegatos, de manera somera, el SCPC señaló que el interés del SCPC es el ambiente de trabajo, el cual debe ser un interés común de ambas partes, y que el mismo no se consigue, ya que la ACP, todo lo relativo al funcionamiento de las nuevas esclusas, lo ha hecho a su criterio, sin negociarlo con el RE. Tal como fuere transcrito en los alegatos iniciales, el RE señaló:

“...Estamos tratando de que haya un mejor ambiente de trabajo. Actualmente no tenemos un buen ambiente de trabajo en esas áreas, precisamente porque la administración ha hecho todo en la ampliación, bajo su propio criterio. El representante exclusivo no ha tenido ni la mínima participación en esto. Las personas que están asignadas a los horarios de trabajo, ni el tipo, ni el grado de los trabajadores que están trabajando.” (f.77)

Por otro lado, esta JRL observa que la disputa sobre negociabilidad planteada no contiene una explicación de cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa, exigencia que debe cumplir toda disputa de negociabilidad que se presente ante esta JRL, conforme a los requerimientos taxativamente enumerados en el numeral 5 del artículo 3 del Acuerdo No.6 de 5 de abril de 2000, que contiene el “Reglamento de Procedimiento Para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad.” Sobre la carencia de este requisito en las solicitudes de negociabilidad, ya se han pronunciado tanto esta JRL, como la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Esta última, en la Resolución de 13 de octubre de 2017, al confirmar la Decisión No.4/2017 de 11 de enero de 2017, emitida por la JRL, con relación a la NEG-09/16, señaló lo siguiente:

“Ahora bien, se advierte que el argumento o disconformidad del apelante radica en la supuesta infracción del artículo 101 de la Ley Orgánica de la ACP, en concordancia con el artículo 59 del

Reglamento de Relaciones Laborales, según el cual la convención colectiva correspondiente deberá estipular los procedimientos y mecanismos para iniciar negociaciones sobre asuntos no incluidos en convención colectiva en vigencia. A juicio del recurrente, la obligación de negociar un asunto que sea negociable por ley se encuentra claramente desarrollado dentro del procedimiento contenido en el artículo 11 de la Convención Colectiva celebrada entre la Autoridad del Canal de Panamá y el Representante Exclusivo (R.E).

A Juicio del recurrente, las decisiones que tome la Junta de Relaciones Laborales de la ACP al resolver sobre las disputas de negociabilidad, deben fundamentarse únicamente en la Ley, el Reglamento de Relaciones Laborales y la Convención Colectiva, sin embargo, al tomar la decisión impugnada ésta no solo se remitió a dichas normas, sino que también se remitió al numeral 5 del artículo 3 del Reglamento de Procedimientos de la Junta de Relaciones Laborales para así pronunciarse respecto a la falta de exactitud de la propuesta y ante la ausencia de una explicación de la forma de implementación y funcionamiento del tema en disputa; situación que a decir del recurrente, contraviene lo dispuesto en los artículos 94, 101 y 102 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

*En este sentido, la Sala comparte el criterio esgrimido por la representación de la ACP, al señalar que la decisión recurrida se fundamentó en el artículo 114 de la Ley Orgánica de la ACP, el cual dispone que **“La Junta de Relaciones Laborales tramitará, con prontitud, todo asunto de su competencia que se le presente y, de conformidad con sus reglamentaciones...”**, reglamentación por ella misma establecida de acuerdo al numeral 1 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la ACP. De allí que, la potestad de remitirse al numeral 5 del artículo 3 del Reglamento de Procedimiento de la Junta de Relaciones Laborales, para fundamentar la decisión recurrida, surge directamente de la Ley Orgánica de la ACP.*

*A este respecto, el numeral 5 del artículo 3 del Acuerdo No. 6 de 5 de abril de 2000, “Por el cual se aprueba el Reglamento de Procedimiento de Resolución de Disputas sobre Negociabilidad”, dispone que la **solicitud de revisión debe incluir una explicación de cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa.***

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

Obsérvese que mediante su escrito de solicitud de revisión de disputa de negociabilidad, al explicar la implementación de la cuestión en disputa, el Panamá Area Metal Trades Council (PAMTC) refiere lo siguiente:

...

Examinada la solicitud de revisión del Panamá Area Metal Trades Council (PAMTC), coincidimos con el criterio expresado por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP, en cuanto refiere el hecho que, en el apartado relativo a la explicación de cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa, el solicitante efectuó un recuento de los antecedentes y el procedimiento que se sigue una vez presentada la solicitud de negociar, en lugar de explicar cómo se implementaría y funcionaría la cuestión que se estaba disputando, en este caso, “la negociación de una compensación para mitigar las afectaciones a las condiciones de empleo de los trabajadores que usaban los casilleros del edificio 6004 de Diablo”. De allí que, en efecto, la solicitud presentada incumplió el requisito establecido en el artículo 3 numeral 5 del Acuerdo No. 6 de 5 de abril de 2000, “Por el cual se aprueba el Reglamento de Procedimiento de Resolución de Disputas sobre Negociabilidad”.

En atención a las consideraciones expuestas, la Sala comparte el criterio esgrimido por la Junta de Relaciones Laborales, y estima que, los argumentos presentados por el recurrente no alcanzan a demostrar las infracciones alegadas, razón por la cual, lo procedente es confirmar la decisión recurrida.”

En el caso que nos ocupa, se suscita la misma situación planteada en el caso de la referencia, puesto que la parte actora no hizo alusión a cómo se implantaría y funcionaría la cuestión en disputa. Esto se puede evidenciar, como ya hemos señalado, de la solicitud de negociación planteada ante la ACP, de la propia disputa presentada ante esta JRL, las pruebas presentadas, y de los alegatos, tanto iniciales como finales del RE.

En cuanto a la designación de trabajadores pertenecientes a la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, para laborar en las nuevas Esclusas de Cocolí y Agua Clara, al igual que la asignación del trabajo que realizarán, son derechos otorgado por Ley a la

administración de la ACP, tal como se desprende del artículo 100 de la Ley. La cantidad de trabajadores a emplear para las distintas funciones, también es otro de los derechos de la administración, tal como lo disponen los numerales 1 y 3 del referido artículo 100 de la Ley. El seleccionar al personal, conforme lo estipula el numeral 4 del artículo 100, es otra de las facultades inherentes a la administración.

Es oportuno señalar que, siempre que no entren en conflicto con la ley y los reglamentos, las negociaciones, conforme al numeral 3 del artículo 102 de la ley, podrán versar sobre: El número, tipo y grado de los trabajadores que pueden ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo. Estos tres aspectos, para que puedan ser negociados conforme a dicho numeral, son indivisibles el “número, tipo y grado”. No pueden negociarse separadamente, como en este caso lo plantea el RE. Lo relativo a la descripción de puesto, es otro de los derechos de la administración; el RE sostuvo en sus alegatos que no estaban, dentro de esta disputa, negociando impacto e implementación. En cuanto a salarios, que también solicita negociar el RE, debemos recordar que este aspecto ya fue negociado en la convención colectiva vigente entre la administración y el RE de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales.

El RE también solicita negociar, bajo una negociación basada en intereses, las instalaciones para los trabajadores asignados a las nuevas esclusas y el método para realizar las distintas funciones. Las instalaciones no es materia de negociación de aquellas contempladas en el numeral 3 del artículo 108 de la Ley; mientras que el método sí lo es, sin embargo, bajo el tipo de negociación invocada se hace indispensable que **ambas partes** tengan efectivamente el interés de negociar aspectos que conlleven 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; aspectos estos que no han podido ser demostrados dentro de este proceso. Señalamos que son ambas partes, ya que la utilización de este tipo de método de negociación no se basa en posiciones adversas de las partes, este aspecto se colige del contenido del numeral 3 del artículo 102 de la Ley.

Por otro lado, si bien el artículo 102 de la Ley, en su numeral 3 contempla, entre los temas que pueden ser objeto de negociación entre la administración y cualquier RE, siempre que no entren en conflicto con la Ley y los reglamentos, los que tratan sobre: “El número, tipo y grado de los trabajadores que pueden ser asignados a una unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario de trabajo; la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo”, este tipo de negociación queda sujeta a la utilización de un método de negociación, en base a intereses y no a posición adversa de las partes, el que será establecido en los reglamentos. Siendo que la negociación que pide el RE, en este caso, es una negociación basada en intereses, es precisamente el numeral 3 del artículo 102 de la Ley el que hemos procurado examinar para determinar si se daban o no los elementos necesarios para proceder a ordenar una negociación, concluyendo la JRL que tales elementos no se han producido o demostrado a lo largo de las diversas etapas procesales que ha conllevado esta disputa de negociabilidad. Sumado a lo anterior, al verificar los reglamentos de la JRL, específicamente el ya enunciado que trata sobre las disputas sobre negociabilidad, es decir, el Acuerdo No. 6 de 5 de abril de 2000, que en el numeral 5 de su artículo 3, que contempla la obligatoriedad que debe contener la solicitud de revisión de toda disputa sobre negociabilidad, de proporcionar una explicación de cómo se implementaría y funcionaría la cuestión en disputa; requisito este con el cual no cumple la disputa identificada como NEG-53/16; por tanto, lo que procede es negar la misma por carecer de uno de los requisitos imprescindibles para este tipo de procesos.

Por las razones expuestas, no se hace necesario, siquiera, continuar analizando si los temas solicitados por el RE son o no negociables, ya que la solicitud no cumple con uno de los requisitos que tanto la CSJ como la JRL han señalado como indispensable para este tipo de procesos; sin embargo, hay otro pronunciamiento de la CSJ, específicamente la Resolución de 28 de diciembre de 2015 relacionada con la NEG 03/13, a la cual vale la pena referirnos, en torno a que los derechos de la administración son irrenunciables, tales como: contratación de terceros y determinar el personal necesario para actividades relacionadas con el funcionamiento, modernización del canal e implementación de nuevos sistemas. La Sala Tercera de la CSJ en la referida resolución, señaló lo siguiente:

“ Hechos tales planteamientos, estimamos necesario precisar en primer lugar cuál es el alcance del funcionamiento del Canal de Panamá, que según la ley orgánica de la Autoridad, corresponde administrar, operar, mantener, conservar y proteger el canal, toda vez que los puntos a negociar versan de los trabajos a realizarse en la vía de relevo o

carrusel y establece responsabilidades para quienes involucra esa actividad; y del procedimiento para realizarse la misma actividad, lo que se enmarca dentro de ese derecho que tiene la Autoridad del Canal de Panamá de “Asignar trabajo y tomar decisiones respecto a las contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del canal”, que se consigna en el numeral 3 artículo 100 de la Ley 19 de 1997.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 19 de 1997, a la Autoridad del Canal de Panamá le corresponde proactivamente la operación, administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento, mejoramiento y modernización del canal, así como las actividades y servicios conexos conforme a las normas constitucionales y legales vigentes para que el canal funcione de manera segura, continua, eficiente y rentable.

En concordancia, el artículo 11 del reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del canal de Panamá, del Acuerdo No. 18 de 1 de julio de 1999, que conllevan aquellas facultades que conllevan el ejercicio de ese derecho. Dicha norma es del siguiente tenor:

Artículo 11. *El derecho de la administración de asignar y dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo conlleva la facultad de determinar:*

- 1. El trabajo y las tareas inherentes al mismo.*
- 2. Las posiciones y puestos a los cuales debe asignarse el trabajo y los trabajadores específicos que deben realizarlo.*
- 3. Quiénes serán las personas que en la práctica asignarán trabajo en nombre de la administración.*
- 4. El tipo y cantidad de trabajo que en general debe ser ejecutado.*
- 5. La forma, lugar y periodo de tiempo programado para ejecutar el trabajo.*
- 6. Los requisitos, calificaciones y habilidades o destrezas exigidos para realizar el trabajo u otras características particulares e individuales relacionadas al trabajo.*
- 7. La necesidad, tipo y programa de adiestramiento que se da un trabajador.*
- 8. Si por motivos médicos o de salud se le puede asignar o no a un trabajador tareas distintas a las que se les asignan ordinariamente de conformidad con el reglamento de personal.*
- 9. La manera en que los trabajadores darán cuenta de su desempeño de trabajo.*
- 10. La cantidad y calidad de trabajo que deben llevar a cabo cada trabajador, en base a los criterios evaluativos de personal, de acuerdo a los procedimientos correspondientes.”*

*En el mismo punto, cabe precisar que de acuerdo con el artículo 19 del mencionado acuerdo 18, **los derechos de la administración de conformidad con el artículo 100 de la Ley orgánica y ese reglamento son irrenunciables.***

Frente a ese escenario jurídico, estimo que someter a negociación los temas dispuestos en la decisión de la Junta de Relaciones Laborales, sometida a consideración de este Tribunal, entraría en conflicto con la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá y el Reglamento de Relaciones Laborales, lo cual además queda prohibido de manera expresa en el artículo 102 de la Ley 19 de 1997, según el cual las negociaciones se permiten en puntos específicos siempre que no entren en conflicto con esta ley y sus reglamentos. A ello debemos añadir el hecho de que tampoco el denunciante de los temas a negociar, siendo Panama Area Metal Trades Council (PAMTC), ha acreditado el aumento de una carga de trabajo por el cambio del sistema de esclusajes [sic].

Estimamos, que el objeto de la presente controversia trata directamente de asignaciones de trabajos a los operadores del Centro de Control en un sistema de esclusajes distinto al ya establecido, dentro de las Esclusas de Gatún, y la coordinación de tal actividad; y entrar a negociar una compensación o diferencial por carga adicional de trabajo requerida, en virtud de aquellos trabajos del nuevo sistema de esclusajes en las esclusas del Gatún, y el procedimiento para desarrollar ese sistema, entraría en conflicto con el derecho de la Autoridad del Canal de Panamá de administración, asignar y dirigir a los trabajadores y sus facultades privativas consignadas en la Ley 19 de 1997.”

Siendo así las cosas, luego del análisis realizado por la CSJ en el caso citado, podemos concluir que en el caso de la NEG-53/16, la asignación de trabajadores pertenecientes a la Unidad

Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, a la operación de las nuevas esclusas de Cocolí y Agua Clara, es un “*derecho de la Autoridad del Canal de Panamá de administrar asignar y dirigir a los trabajadores y sus facultades privativas consignadas en la Ley 19 de 1997.*”

Luego de examinados los argumentos de ambas partes, las piezas procesales que conforman el expediente y de referirnos a jurisprudencia en torno a temas similares, esta JRL es del criterio que la solicitud de disputa sobre negociabilidad planteada dentro de la NEG 53/16, no cumple ni se ajusta a los presupuestos contenidos en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, ni con los requisitos exigidos para las disputas sobre negociabilidad exigidos por el numeral 5 del artículo 3 del Reglamento de Procedimientos de la Junta de Relaciones Laborales. Además, concluye que la incorporación de trabajadores de la Unidad Negociadora de Trabajadores No Profesionales a la operación de las nuevas Esclusas de Cocolí y Agua Clara, es un derecho que tiene la administración a asignar trabajo y a asignar a los trabajadores que harán dicho trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la Ley Orgánica de la ACP.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR la solicitud de declaratoria de negociación basada en intereses, planteada por el Sindicato Canal de Panamá y el Caribe en representación de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales de la Autoridad del Canal de Panamá, y declarar que la Autoridad del Canal de Panamá no tiene el deber de negociar, dentro de la disputa sobre negociabilidad NEG-53/16.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 100 a 102 de la Ley Orgánica; Capítulo IV. Negociación Colectiva del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Artículo 11 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Trabajadores No Profesionales y Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad-Acuerdo N°6 de 5 de abril de 2000 de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; Reglamento General de Procedimiento de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Notifíquese y cúmplase,

María Isabel Spiegel de Miró
Miembro Ponente

Gabriel B. Ayú Prado C.
Miembro

Mariela Ibáñez de Vlieg
Miembro

Carlos Rubén Rosas
Miembro

Azael Samaniego P.
Miembro

Dayana L. Zambrano P.
Secretaria Judicial Interina