



JUNTA DE RELACIONES LABORALES ***de la Autoridad del Canal de Panamá***

JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Panamá, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiséis (2026).

DECISIÓN N°38/2026

Por la cual se resuelve la Solicitud de Revisión de Disputa sobre Negociabilidad N°NEG-01/25, presentada por la Unión de Ingenieros Marinos (UIM) contra la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)

I. ANTECEDENTES

El 12 de junio de 2025, la Unión de Ingenieros Marinos (en lo sucesivo UIM o el Sindicato), en su condición de representante exclusivo (RE) de la Unidad Negociadora de los Ingenieros Marinos de la Autoridad del Canal de Panamá, presentó ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (en lo sucesivo la Junta o JRL) solicitud de revisión para la resolución de una disputa sobre negociabilidad contra la Autoridad del Canal de Panamá (en lo sucesivo ACP o la Administración), con fundamento en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica del Canal de Panamá. (fs.1-12)

La disputa, que está relacionada con las nuevas tecnologías incorporadas en los remolcadores híbridos construidos en los astilleros ARMON, en España quedó identificada como NEG-01/25.

Este asunto fue sometido al reparto correspondiente entre los miembros de la JRL el día 13 de junio de 2025 (f.13), siendo asignado al licenciado Fernando Solórzano como miembro ponente.

Mediante nota JRL-SJ-290/2025 de 13 de junio de 2025 (f.15) se acusó recibo de la presente solicitud a la UIM y se le comunicó sobre su adjudicación; y mediante nota JRL-SJ-289/2025 de 13 de junio de 2025 se le corrió traslado al Administrador de la ACP. (f.14)

A través de la nota CHR-2025-408 de 1 de julio de 2025 de la señora Jana M. Allen, Gerente encargada de Administración de Relaciones Laborales y Reglamentos, presentó contestación por parte de la ACP (fs.19-23); la cual se trasladó a la UIM el 2 de julio de 2025 mediante nota JRL-SJ-332/2025. (f.24)

Mediante Resuelto N°97/2025 de 7 de julio de 2025, la JRL programó la audiencia para ventilar la presente disputa sobre negociabilidad para el 21 de agosto de 2025, posteriormente suspendida reprogramada para el 30 de septiembre de 2025, tal como consta en Resuelto N°111/2025 de 20 de agosto de 2025. (f.39)

El 20 de agosto de 2025, el licenciado Marco Villarreal, presentó poder especial que le fue conferido por el representante legal de la ACP, para comparecer al proceso arriba enunciado, como apoderado especial. (cfr.38)

En el acto de audiencia, estuvieron presentes los miembros de la JRL, Álvaro Cabal Ducasa, Luis Antonio Donadio Santamaría, Rodolfo Stanziola Sierra,

Ivonne Durán Rodríguez y Fernando Solórzano, este último como miembro ponente.

En la audiencia la UIM estuvo representado por los señores Jairo Jaén, Luis Yau Chaw, Sebastián King y Ricardo Jesús Espada Bermúdez, este último quien llevó la vocería del RE; y la ACP por los licenciados Kellybeth Fernández, Harinder Randhawa, Víctor Waterman y Marco Villarreal, este último a cargo de la vocería por la Administración.

Durante esta etapa de audiencia, las partes presentaron sus alegatos iniciales y las pruebas respectivas, motivo por el cual se programó una diligencia probatoria relacionada con los remolcadores híbridos para el 24 de noviembre de 2025 y la continuación de la audiencia para el 26 de noviembre de 2025, con el fin de agotar la fase probatoria.

Mediante Resuelto N°11/2026 de 14 de noviembre de 2025, la Junta suspendió la diligencia probatoria y la continuación de audiencia y se reprogramó para los días 2 y 10 de febrero de 2026, respectivamente. (fs.207-208)

Mediante notas JRL-P-44/2026 y JRL-P-45/2026, fechadas 5 de enero de 2026, se notificó a las partes el reemplazo de miembro de la JRL, sobre la base del Decreto N°324 de 15 de diciembre de 2025, publicado en la Gaceta Oficial N°30434 de 30 de diciembre de 2025, por lo que se tiene a la licenciada Jeannine Williams como miembro ponente del caso NEG-01/25. (fs.222 y 223)

En ocasión de lo anterior, con el fin de que el nuevo miembro ponente contara con un tiempo prudente para el estudio y análisis del expediente, mediante Resuelto N°35/2026 de 20 de enero de 2026, la Junta suspendió la diligencia probatoria y la continuación de audiencia y se reprogramó para los días 26 de febrero y 11 de marzo de 2026, respectivamente. (fs.229-230)

En virtud de un escrito del licenciado Marco Villarreal, fechado 9 de febrero, en el que se informó que debido a que los remolcadores en los que se practicaría la diligencia probatoria se encontraban en el Sector Atlántico y en el Sector Pacífico se recomendaba practicar la diligencia en dos jornadas (f.241), mediante Resuelto N°42/2026 de 12 de febrero de 2026 se fijó realizar la diligencia en dos fechas, 26 y 27 de febrero de 2026 (fs.242-243).

En dichas fechas, se practicó la diligencia probatoria, conforme consta en las actas incorporadas al expediente, visibles a los folios 269 a 273 del expediente.

El 27 de febrero de 2026, se dio inicio a la continuación de la audiencia para evacuar los testigos admitidos; sin embargo, debido a la ausencia de algunos testigos, la audiencia se reprogramó para el 21 de abril de 2026, como consta a fojas visibles 282 y 283 del expediente.

En la precitada fecha se llevó a cabo la audiencia en la que se evacuaron los testigos y las partes sustentaron sus alegatos finales, conforme consta en las transcripciones incorporadas al expediente, visibles a los folios 299 a 352 del expediente.

Cumplidas las anteriores etapas procesales, el expediente NEG-01/25 se remitió al miembro ponente para su decisión (f.353).

II. POSICIÓN DE LA UNIÓN DE INGENIEROS MARINOS (UIM)

La controversia tiene su origen en la nota 100-UIM-2025 de 8 de mayo de 2025, mediante la cual la UIM solicitó iniciar una negociación en base a intereses, con fundamento en el artículo 34 de la Convención Colectiva de la Unidad Negociadora de los Ingenieros Marinos, respecto de las nuevas tecnologías incorporadas a los remolcadores que se encontraban en construcción en los astilleros ARMON en España. En esa misma comunicación solicitó las especificaciones, manuales y diagramas de los sistemas de los equipos principales y auxiliares de dichos remolcadores (f. 9).

En la precitada nota, la UIM expresó que la negociación solicitada buscaba mejorar la calidad y productividad, el servicio al cliente, la eficiencia operacional del Canal y, principalmente, la calidad del ambiente de trabajo, tomando en cuenta que los trabajadores constituyen el principal recurso de la organización.

Indica UIM que la ACP, mediante nota fecha 20 de mayo de 2025, suscrita por Juan José Peralta, gerente encargado de Mantenimiento de Remolcadores, manifestó su negativa a iniciar una negociación en base a intereses debido a que la UIM no había planteado en su nota elementos esenciales, que la Ley Orgánica de la ACP, en el numeral 3 del artículo 102, establece para llevar a cabo este tipo de negociaciones.

En su nota, visible a fojas 10 y 11, la ACP alegó que en una negociación basada en intereses es primordial el planteamiento de intereses y de qué manera este planteamiento podría promover el objetivo de mejorar la calidad y productividad, el servicio al cliente, la eficiencia operacional del Canal y la calidad del ambiente de trabajo, a fin de que las partes puedan identificar intereses en común.

Por su parte, la UIM sostiene que la materia planteada corresponde directamente al numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, por tratarse de **tecnología**, medios y métodos para desempeñar un trabajo. Afirma que los remolcadores híbridos construidos en los astilleros ARMON introducen nuevas tecnologías, equipos y sistemas que no forman parte de la configuración de los remolcadores que actualmente mantiene la ACP y que su operación y mantenimiento inciden en la forma en que los ingenieros marinos de la división de Recurso de Tránsito realizan su trabajo. (fs.2-7)

Entre las diferencias identificadas por el Sindicato se encuentran la utilización de voltajes de 850 DC y 440 AC, con la modalidad de conversión de corriente; y motor eléctrico para operar la unidad de propulsión, el cual funciona como generador de carga para el cuarto de máquina cuando se tienen trabajando las máquinas principales. La UIM también vinculó estos elementos con labores de mantenimiento y reparación de equipos que, a su juicio, constituyen nuevas situaciones de trabajo para los miembros de la unidad negociadora. (fs.3-5)

En relación con la negativa de la ACP de iniciar una negociación en base a intereses, el Sindicato sustenta que en una negociación basada en intereses,

los intereses individuales y comunes deben ser expuestos en la mesa de negociación y que exigir su formulación completa como condición previa altera la lógica del método previsto en la Ley Orgánica de la ACP. Añade que la negociación basada en intereses es precisamente el mecanismo legal aplicable a los asuntos contemplados en el numeral 3 del artículo 102 y que la ACP no puede declarar no negociable el asunto de la nueva tecnología aduciendo que los intereses no fueron planteados por la UIM, porque de haberlo hecho de esa manera se estaría ante una negociación adversarial, contemplada en los numerales 1 y 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 3 del Acuerdo No.70 de 13 de julio de 2020-Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad, la UIM declaró, en la solicitud presentada ante la Junta, que la disputa en asunto no está siendo tratada mediante otro procedimiento; y aclaró que los cambios en condiciones de empleo y/o trabajo de los miembros de esta unidad negociadora producto de esta nueva tecnología a bordo de los remolcadores híbridos se tramitaría mediante otro procedimiento, con fundamento en los numerales 1 y 2 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

Como pretensión, la UIM solicita a la Junta:

1. Que resuelva la disputa a favor de la UIM.
2. Que declare negociable el asunto relativo a las nuevas tecnologías con las que cuentan los nuevos remolcadores (Híbridos) construidos en los astilleros ARMON, propiedad de la ACP.
3. Que ordene a la ACP negociar el asunto de nuevas tecnologías con las que cuentan los nuevos remolcadores (Híbridos) construidos en los astilleros ARMON, propiedad de la ACP.

III. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ

En la nota fechada 20 de mayo de 2025, en la que la ACP da respuesta a la solicitud de negociación planteada por el Sindicato a través de la nota 100-UIM-2025, y de la que se ha hecho referencia en el apartado anterior; también la ACP indicó que los nuevos remolcadores respondían a especificaciones técnicas ya existentes para la operación del Canal de Panamá y que los ingenieros de máquinas cuentan con la licencia requerida para realizar funciones de mantenimiento a bordo de estos remolcadores. A la vez, informó que los manuales y diagramas solicitados por la UIM serían compartidos con los ingenieros durante la familiarización y guardias a bordo de los nuevos remolcadores y de forma pública en la página web de la ACP. (fs.10-11)

Mediante nota CHR-2025-408 de 1 de julio de 2025, suscrita por la señora Jana M. Allen, reiteró la postura de la Administración en cuanto a que la solicitud no satisfacía los requisitos que, a su juicio, debían preceder al inicio de una negociación basada en intereses. (fs.19-23)

En dicha nota la ACP no controvierte que el numeral 3 del artículo 102 contemple la tecnología como una materia susceptible de negociación mediante el método basado en intereses. Su objeción se dirige a la forma en que la UIM promovió la negociación, según la Administración, para iniciar una negociación de esta naturaleza debía existir previamente un

planteamiento de intereses que permitiera identificar cómo la cuestión propuesta promovería los objetivos de calidad, productividad, servicio al usuario, eficiencia operacional y calidad del ambiente de trabajo, lo cual no quedó explicado en la nota 100-UIM-2025.

Agrega la ACP que, en ausencia de un planteamiento de intereses por parte de la UIM, la Administración no puede evaluar si los intereses de que tratará la negociación entran en conflicto con la Ley y los reglamentos, tal como se indica al inicio del 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: ..."

La ACP agregó que la UIM solicitó un listado de las nuevas tecnologías para que los ingenieros pudieran establecer todo lo concerniente a los nuevos trabajos, por lo que a criterio de la Administración la UIM busca intervenir en los derechos de la administración de asignar y dirigir trabajo. En este sentido, la ACP advierte que de acuerdo al artículo 11 del Reglamento de Relaciones Laborales (en lo sucesivo RRL) el derecho de la Administración de asignar y dirigir a los trabajadores conlleva, entre otras, la facultad de determinar la forma, lugar y período de tiempo programado para ejecutar el trabajo.

En relación a lo anterior, la ACP advierte que en atención a lo dispuesto por el artículo 19 del RRL, los derechos de la Administración son irrenunciables. Finalmente, la ACP solicitó que la disputa fuera desestimada por improcedente. (fs.20-23)

IV. DE LOS HECHOS ACREDITADOS RELEVANTES PARA LA DECISIÓN

La prueba documental incorporada al expediente permite establecer que el **objeto de la disputa de negociabilidad versa sobre la negociabilidad de las nuevas tecnologías con las que cuentan los nuevos remolcadores construidos en los astilleros ARMON** en los que trabajarán los ingenieros marinos de la división de Recurso de Tránsito. (fs.2-7 y 9)

Que la negociación solicitada por la UIM es en base a intereses, lo cual fue identificado en la comunicación inicial de la UIM identificada como nota 100-UIM-2025.

Que, desde la perspectiva sindical, los objetivos generales que justifican la negociación fueron citados por la UIM en la nota 100-UIM-2025, en los siguientes términos: "Esta negociación solicitada busca mejorar la calidad y productividad, el servicio al cliente, la eficiencia operacional del Canal y principalmente la calidad del ambiente de trabajo, tomando en cuenta que los trabajadores somos el principal recurso de nuestra organización". (f.9)

Que mediante nota suscrita por el señor Juan José Peralta Flores, gerente encargado de Mantenimiento de Remolcadores, fechada 20 de mayo de 2025, la ACP manifestó su negativa a iniciar una negociación en base a intereses. (f.10)

Que la tecnología híbrida con que cuentan los remolcadores ARMON no había sido utilizada en otros remolcadores de la ACP hasta antes de mayo de 2025, y así se observó y comprobó en la diligencia probatoria.

V. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES

Competencia de la Junta de Relaciones Laborales

La Junta de Relaciones Laborales es competente para resolver la presente disputa de negociabilidad, de conformidad con el numeral 2 del artículo 113 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, el artículo 113 del Reglamento de Relaciones Laborales y el procedimiento establecido mediante el Acuerdo No.6 de 5 de abril de 2000, modificado por el Acuerdo No.70 de 13 de julio de 2020.

En consecuencia, corresponde a la Junta determinar si la materia sometida a revisión es negociable bajo el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP y, de serlo, si la Administración podía rechazar el inicio de la negociación basada en intereses por considerar que la solicitud de la UIM no contenía una exposición suficientemente desarrollada de intereses y de su relación con los objetivos previstos en esa disposición.

A. Alcance del numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP

El artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP establece las materias sobre las cuales pueden versar las negociaciones entre la Administración y un representante exclusivo, siempre que no entren en conflicto con la Ley y los reglamentos, disponiendo en su numeral 3 lo siguiente:

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

1. ...
2. ...
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 sujeto 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.”* (El énfasis es de la Junta)

De la norma transcrita se desprende que las negociaciones que se lleven a cabo bajo el numeral 3 del artículo 102 comprenden expresamente:

- i. El número, tipos y grados de los trabajadores que puedan ser asignados a cualquier unidad organizativa, proyecto de trabajo u horario;
- ii. Así como **la tecnología**, los medios y métodos para desempeñar un trabajo.

A su vez, la misma disposición establece que la obligación de negociar estos asuntos queda sujeta a la utilización de un método de negociación basado en intereses y no en posiciones adversas de las partes.

Se infiere, entonces, que, si bien las decisiones operativas del Canal son una facultad de la Administración, la Ley somete determinadas materias, como la tecnología, medios y métodos para realizar un trabajo, a una negociación basada en intereses.

En el presente caso, la solicitud de la UIM, visible a foja 9, se refiere a tecnología incorporada a remolcadores híbridos (construidos por el astillero ARMON) que incluye sistemas eléctricos, baterías, motores/generadores y modos de operación que forman parte del diseño y funcionamiento de las embarcaciones. **Por lo que la Junta observa que el objeto planteado guarda, por tanto, relación directa con una de las materias expresamente contempladas en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.**

Esta conclusión significa que la cuestión general identificada por la UIM pertenece al ámbito material para el cual la Ley estableció el método de negociación basada en intereses. Ahora bien, advierte la Junta que, esto no supone que toda propuesta que pueda formularse durante la negociación resulte necesariamente negociable ni que la Administración deba aceptar modificaciones a sus decisiones técnicas.

B. Sobre el momento en que deben plantearse y desarrollarse los intereses de las partes

La controversia del caso está en determinar si los intereses UIM y su relación con los objetivos legales debían encontrarse definidos de manera suficiente antes de que la negociación comenzara, como sostuvo la ACP, o si esos elementos forman parte del desarrollo del proceso en la mesa, como plantea la UIM.

La Sección Tercera del Capítulo VI del Reglamento de Relaciones Laborales (RRL), en sus artículos 64 al 70, desarrolla el método de negociación basado en intereses. Específicamente el artículo 64 recoge las definiciones aplicables y el artículo 65 establece la metodología que seguirán las partes, como sigue:

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.*

Artículo 65: *Durante la negociación las partes deberán:*

1. *Plantear la cuestión o cuestiones específicas en torno a las cuales girará el diálogo, exponiendo con claridad los intereses individuales y comunes de las partes, a fin de identificar los intereses mutuos o coincidentes y acordar el estándar.*

2. *Generar opciones para lograr los intereses expuestos, a través de un intercambio franco, abierto y espontáneo de ideas, pensamientos puestos en común, para que sean evaluadas en conformidad con el estándar acordado entre las partes.*
3. *Evaluar y combinar opciones o elementos de las mismas a fin de que se enmarquen dentro del estándar previamente establecido, para lograr un conceso de solución.”* (El énfasis es de la Junta)

La secuencia reglamentaria permite advertir que el planteamiento de cuestión o cuestiones específicas en torno a las que girará el diálogo; y la exposición clara de intereses individuales y comunes constituyen resultados a los que deben llegar las partes durante la negociación, tal como dispone el precitado artículo 65 del RRL.

Se tiene entonces, que el método de negociación basada en intereses, está concebido para que durante la negociación las partes expongan sus intereses (individuales y comunes), identifiquen coincidencias y, a partir de estas, generen opciones. El numeral 1 del artículo 65, indica expresamente, que es en este mismo momento en el que las partes expondrán “con claridad” sus intereses.

En nota fechada 20 de mayo de 2025 y visible a fojas 10-11, mediante la que la ACP manifiesta su negativa a negociar, se indica que la UIM al no explicar cómo el interés planteado pueda 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; la ACP no contaba con los elementos esenciales para que las partes pudieran identificar un interés común que justifique la negociación basada en intereses.

A su vez, la ACP alega que la UIM no planteó su interés con arreglo en la definición que el numeral 9 del artículo 4 del RRL da al término interés: “*lo que 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.*”; y que por ello, la Administración no contaba con lo requerido para evaluar si el interés de la UIM cumplía con los requisitos y que no entraba en conflicto con la Ley y los reglamentos. (f.21)

Durante los alegatos finales, visible en el segundo párrafo de la foja 349, la AP reitera que la solicitud de la UIM adolecía de una deficiencia jurídica insubsanable:

“...desde su presentación esta solicitud adolece una deficiencia jurídica insubsanable, no identifica intereses concretos, no identifica intereses comunes, no explica cómo la negociación solicitada promueve la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del Canal, ni mejor la calidad del ambiente de trabajo.”

A su vez, a foja 350, la ACP sostiene que “*Sin intereses planteados en forma clara no hay forma de verificar el encuadre del artículo 102 numeral 3 y si no puede verificarse la solicitud no supera el requisito mínimo ni aprueba la admisibilidad que establece ese artículo.*”

Vemos entonces que, la ACP aduce que la solicitud de la UIM carecía de información esencial para determinar la activación de una negociación basada en intereses, al no contar con:

1. No identificó el interés con arreglo en la definición del numeral 9 del artículo 4 del RRL.
2. No planteó intereses concretos.
3. No identificó intereses comunes.
4. No expuso cómo sus intereses podían 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.

De la controversia planteada, la Junta estima conveniente proceder con una lectura conjunta del numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica y del numeral 9 del artículo 4 y artículo 65 del RRL.

El numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica incluye expresamente dentro de las materias que pueden negociarse la tecnología, los medios y métodos para desempeñar un trabajo. También deja claro que estos asuntos deben tratarse mediante una negociación basada en intereses y que esos intereses deben estar relacionados con objetivos como mejorar la calidad y productividad, el servicio al usuario, la eficiencia operacional del Canal y la calidad del ambiente de trabajo.

La ACP sostiene que la UIM no cumplió con ese requisito porque, a su juicio, no presentó un interés en los términos definidos por el numeral 9 del artículo 4 del Reglamento de Relaciones Laborales. Esa disposición entiende por interés aquello que importa, necesita o desea una o ambas partes respecto de una cuestión; es decir, la razón por la cual esa cuestión se lleva a la negociación dentro del marco del numeral 3 del artículo 102.

La Junta considera que ese argumento debe examinarse con cuidado. Es cierto que la sola mención de una materia incluida en el artículo 102.3 no basta por sí sola para obligar a iniciar una negociación. De ello se sigue que la parte que solicita la negociación debe exteriorizar inicialmente, con un grado mínimo de suficiencia, no solo la cuestión comprendida dentro de las materias negociables del numeral 3 del artículo 102, sino también la razón o interés por el cual pretende someterla a negociación y su vinculación con los objetivos establecidos en esa disposición. Este requisito inicial, sin embargo, no puede confundirse con el desarrollo completo de los intereses individuales y comunes, la identificación de los intereses mutuos o coincidentes, la determinación del estándar ni la generación y evaluación de opciones, pues el artículo 65 del Reglamento dispone expresamente que esas acciones corresponden al desarrollo de la negociación.

Al revisar la nota 100-UIM-2025, la Junta no observa una ausencia total de interés. La UIM identificó como tema las nuevas tecnologías incorporadas a los remolcadores construidos en los astilleros ARMON; señaló que los ingenieros marinos tendrían que trabajar con los sistemas principales y auxiliares de esas embarcaciones; solicitó las especificaciones, manuales y diagramas correspondientes; y expresó que la negociación buscaba mejorar la calidad y productividad, el servicio al cliente, la eficiencia operacional del Canal y, de manera principal, la calidad del ambiente de trabajo.

Ahora bien, la ACP considera que la nota de la UIM debió ser más precisa y detallar con claridad los intereses y cómo estos promoverían los objetivos citados en el numeral 3 del artículo 102. En este sentido, de la mano con la consideración vertida en el párrafo anterior, esta Junta estima que, aunque la UIM en su solicitud no dio mayor detalle de qué aspecto concreto de esas nuevas tecnologías deseaba discutir y cuál era su preocupación específica respecto de ellas; la falta de precisión no significa que no existiera un interés. Del contenido de la nota sí podía entenderse cuál era la cuestión que quería llevar a la mesa, por qué la consideraba relevante para sus representados y dentro de qué objetivos legales pretendía discutirla.

Por su parte, el artículo 65 del RRL dispone que será durante la negociación cuando las partes plantearán con mayor precisión las cuestiones específicas, expondrán sus intereses individuales y comunes, identificarán cuáles son mutuos o coincidentes, acordarán un estándar y, a partir de allí, generarán y evaluarán opciones.

De lo anterior se infiere que, si la Administración consideraba insuficiente la formulación para alcanzar acuerdos concretos y podía exigir, ya en la mesa, que la UIM precisara sus intereses y propuestas. Lo que no resulta compatible con la estructura normativa y sistemática del RRL es utilizar esa falta de desarrollo como razón para impedir que se inicie el espacio o momento en el cual, precisamente, corresponde plantear, contrastar y depurar esos intereses.

Es así que, la Junta observa que la ACP exigió en la etapa inicial algo que el propio RRL reserva para el desarrollo de la negociación. Una cosa es que la UIM tuviera que mostrar desde el inicio la razón por la cual quería negociar el tema; y otra distinta es exigirle que llegara con los intereses comunes ya identificados o con una explicación completa de cómo la negociación produciría de antemano una mejora concreta en la operación.

En cuanto al interés común, por reglamentación, no depende únicamente de la UIM. El mismo solo puede surgir cuando ambas partes ponen sobre la mesa, de “manera clara”, lo que les importa, necesitan o desean y determinan si existen puntos de coincidencia. Precisamente para eso está estructurada la norma del artículo 65 del RRL.

Visto lo anterior, la Junta advierte que la nota 100-UIM-2025 sí contenía un interés suficiente para poner en marcha el mecanismo previsto en el numeral 3 del artículo 102. Lo que faltaba por precisar eran los intereses comunes, los puntos de coincidencia, el estándar y las posibles soluciones; es decir, materia propia de la negociación que todavía no había comenzado.

Confrontados los alegatos de la ACP con las normas invocadas y el contenido de la nota 100-UIM-2025, la Junta concluye que la UIM no tenía que llegar a la mesa con la negociación ya desarrollada; lo que la norma exige es que tenía que llegar con una cuestión negociable y con una razón suficiente para plantearla. **A juicio de la Junta, eso sí ocurrió en este caso.**

C. Los objetivos previstos en el numeral 3 del artículo 102

El numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP, como ya se abordó en el apartado anterior, establece que 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, este numeral dispone que la negociación basada en intereses quedará desarrollada en los reglamentos, y así lo hace el articulado 64 al 70 de la Sección Tercera del Capítulo VI del RRL.

Se puede leer del artículo 65 del RRL, que la función de la mesa de negociación consiste justamente en permitir que las partes examinen sus intereses, determinen cuáles pueden ser compatibles con los objetivos legales y descarten aquellas opciones que no satisfagan ese marco. Esta exigencia delimita la finalidad de la negociación y obliga a ambas partes durante su desarrollo.

Al igual como se observó respecto al planteamiento claro de los intereses, ni el artículo 102.3 de la Ley Orgánica ni el artículo 65 del RRL exigen que, antes de abrir la mesa de negociación, exista acuerdo entre las partes sobre la manera específica en que cada interés promueve esos objetivos. Si así fuera, el requisito previo a negociar sería, en la práctica, haber alcanzado anticipadamente una coincidencia que el método está llamado a construir.

En consecuencia, la solicitud general suscrita por la UIM, en su nota inicial, era susceptible de ser precisada y confrontada durante el proceso de negociación, con fundamento en el artículo 65 del RRL. En este caso, la ACP conservaba plena facultad para cuestionar la relación de un interés o una opción concreta con los objetivos del numeral 3, pero esa valoración **no justificaba cerrar el procedimiento de negociación antes de iniciarlo cuando la materia propuesta se encuentra comprendida en la disposición legal.**

D. El derecho de la Administración de dirigir a los trabajadores y asignarles trabajo y la negociación basada en intereses

La ACP invocó los artículos 11 y 19 del RRL para destacar sus facultades de asignar y dirigir a los trabajadores y determinar la forma, lugar y período de ejecución del trabajo.

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

1. ...
5. *La forma, lugar y período de tiempo programado para ejecutar el trabajo.*
6. ...”

***“Artículo 19.** Los derechos de la administración de conformidad con el artículo 100 de la ley orgánica y este reglamento son irrenunciables.”*

Ambos artículos están contenidos en el Capítulo III del Reglamento de Relaciones Laborales, sobre Derechos de la Administración, desarrollado entre los artículos 9 y 20. Es así como la Junta procede a citar el artículo 9 de este Reglamento, que dispone:

***“Artículo 9.** La administración tendrá los derechos establecidos en el Artículo 100 de la ley orgánica, los cuales se*

desarrollarán en este capítulo. El ejercicio de estos derechos estará sujeto a negociaciones con cualquier representante exclusivo, sólo en los asuntos a que específicamente se refiere el artículo 102 de la ley."

De una lectura conjunta, se observa que los derechos y facultades de la Administración forman parte del régimen laboral especial y deben ser respetadas; sin embargo, su existencia no puede interpretarse aislada del artículo 102 de la Ley Orgánica, y así expresamente lo establece el precitado artículo 9.

El numeral 3 fue redactado precisamente para permitir negociación en materias que pueden guardar relación con decisiones de organización, tecnología, medios y métodos. La tecnología esté expresamente comprendida entre las materias señaladas en el numeral 3 del artículo 102 y la norma establece que es obligación de negociar estos asuntos mediante el método de negociación basada en intereses desarrollado en el RRL.

Por ello, la invocación de una facultad administrativa no resuelve por sí misma la disputa. Si durante la negociación surge una propuesta concreta que entre en conflicto con un derecho reservado a la Administración o con otra disposición de la Ley o los reglamentos, podrá plantearse la controversia de negociabilidad correspondiente. La cuestión sometida ahora a decisión es anterior y más limitada: si la materia identificada por la UIM debía tener acceso al método establecido en el numeral 3; y hasta lo ahora analizado la Junta observa que en apego a la normativa sí es negociable por el método basado en intereses.

En su nota 100-UIM-2025 la UIM manifiesta: *"los asuntos objeto de esta negociación surgen por las nuevas tecnologías con las que cuentan los nuevos remolcadores que están construyendo en los astilleros ARMON en España..."*. Con esta redacción no queda lugar a dudas de que el interés de la negociación de la UIM, en términos generales, versa sobre "las nuevas tecnologías con que cuentan los remolcadores fabricados por astilleros ARMON".

Aunque en la nota con fecha de 20 de mayo de 2025 y en la nota CHR-2025-408, la Administración manifiesta que los remolcadores ARMON responden a especiaciones técnicas ya existentes para la operación del Canal de Panamá; y por su parte la UIM sustenta su interés en negociar por las nuevas tecnologías; durante la práctica de diligencia probatoria, quedó probado que las nuevas embarcaciones si bien cuentan con tecnologías existentes dentro del Canal, es la primera vez que se integran en un remolcador.

E. Relación entre el inicio de la negociación y una eventual disputa de negociabilidad

La Sección Cuarta del Capítulo VI del RRL, en su artículo 71 regula la disputa de negociabilidad que surge cuando, dentro de un proceso de negociación, la Administración alega que uno o más asuntos no son negociables por entrar en conflicto con la Ley Orgánica o los reglamentos. La disposición confirma que el ordenamiento contempla que las partes se encuentren negociando y que, durante ese proceso, pueda aparecer una controversia jurídica sobre una cuestión o propuesta determinada:

Artículo 71. *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. El representante exclusivo podrá recurrir ante la Junta de relaciones Laborales para la correspondiente determinación de negociabilidad, siempre que lo haga **antes de concluir las negociaciones.***

Este esquema resulta especialmente compatible con la negociación basada en intereses:

- i. Las partes inician el proceso a partir de una cuestión comprendida en el numeral 3 del artículo 102;
- ii. Exponen sus intereses; identifican coincidencias; generan opciones; y,
- iii. Si alguna opción concreta excede el ámbito negociable, la Administración puede formular la objeción correspondiente.

Es así que, la Junta observa anticipada la negativa de negociar de la Administración, en su nota fechada 20 de mayo de 2025, en los términos allí planteados. Y de frente a la normativa analizada en esta Decisión, considera la Junta que convertir la etapa inicial en un examen exhaustivo de intereses y de futuras propuestas desnaturalizaría esa secuencia.

La Junta, cuyo propósito comprende promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales, debe procurar que los mecanismos de negociación creados por la Ley sean utilizados de manera efectiva. En una negociación basada en intereses, sentarse a la mesa constituye el punto de partida para identificar las coincidencias que el método exige; no el resultado de haberlas identificado completamente de antemano.

F. Relación con esta disputa de negociabilidad y el expediente NEG-02/25

La Junta deja constancia de que la presente controversia tiene fundamento y objeto distintos de los examinados en el expediente NEG-02/25. En aquel proceso la solicitud se sustentó en los numerales 1 y 2 del artículo 102 y se examinó la afectación de condiciones de empleo y de trabajo, así como los procedimientos de implementación. La solicitud NEG-01/25, por su parte, se refiere al numeral 3 de dicho artículo y al método específico de negociación basada en intereses.

La Junta reconoce una coincidencia parcial entre ambos expedientes, la misma se limita al objeto material: los remolcadores híbridos y la naturaleza de su tecnología; más, la cuestión jurídica planteada es diferente y su análisis también. En consecuencia, esta coincidencia no autoriza trasladar automáticamente hechos, pruebas o conclusiones entre expedientes y mucho menos a concluir que se trata de dos procesos que tratan exactamente de lo mismo, como lo señala la ACP a foja 190.

En este proceso en particular, la decisión se apoya en la solicitud presentada mediante nota 100-UIM-2025, la respuesta de la ACP y las pruebas incorporadas al expediente NEG-01/25, que permite identificar una

cuestión de tecnología comprendida en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP.

La determinación de negociabilidad que aquí se adopte tampoco prejuzga el resultado de una negociación, ni obliga a las partes a aceptar propuestas o efectuar concesiones.

G. Consideraciones finales de la Junta

En este caso, la UIM identificó una materia comprendida, en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica de la ACP: nuevas tecnologías incorporadas a los remolcadores híbridos construidos en astilleros ARMON. La documentación técnica presentada (f.49) y la diligencia probatoria confirman que las embarcaciones integran una configuración híbrida "*Hybrid Tugboats*" compuesta por sistemas eléctricos, motores/generadores, cuarto de baterías de litio, controles y que el mantenimiento de estos remolcadores debe ser atendido por los ingenieros marinos de la División de Recurso de Tránsito de la Autoridad del Canal de Panamá.

De acuerdo al procedimiento desarrollado en el Reglamento de Relaciones Laborales para la negociación en base a intereses, la ACP podía requerir que durante la negociación la UIM precisara sus intereses, explicara su relación con los objetivos legales y formulara opciones concretas. La ausencia de este nivel de desarrollo en la comunicación inicial no justificaba impedir el inicio del proceso, pues la metodología reglamentaria coloca precisamente en la negociación la exposición clara de intereses individuales y comunes, la identificación de coincidencias y la generación y evaluación de opciones.

En mérito de lo anterior, la Junta concluye que la materia sometida a revisión es negociable bajo el numeral 3 del artículo 102 y que corresponde a las partes iniciar el proceso de negociación basada en intereses, dentro del marco de la Ley Orgánica de la ACP, el Reglamento de Relaciones Laborales y la Convención Colectiva de la Unión de Ingenieros Marinos.

La Junta advierte que esta negociación está relacionada **con las nuevas tecnologías incorporadas a los remolcadores híbridos**. Ello no supone que corresponda someter a negociación la decisión de la ACP de adquirir estos remolcadores o de incorporar determinada tecnología a sus operaciones, ya que estos son derechos que la Ley Orgánica en su artículo 100 y el Reglamento de Relaciones Laborales en su artículo 11 confieren a la Administración.

Por las consideraciones expuestas y sobre la base del principio de la preponderancia de la prueba, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que la materia sometida a revisión por la Unión de Ingenieros Marinos, relacionada con las nuevas tecnologías incorporadas a los remolcadores híbridos construidos en los astilleros ARMON, se encuentra comprendida en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica

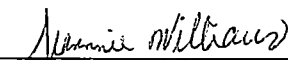
de la Autoridad del Canal de Panamá y es susceptible de negociación mediante el método de negociación basada en intereses.

SEGUNDO: En consecuencia, **ORDENAR** a la Autoridad del Canal de Panamá y a la Unión de Ingenieros Marinos iniciar el proceso de negociación basada en intereses respecto de los aspectos relacionados con las nuevas tecnologías incorporadas a los remolcadores híbridos que se encuentren comprendidos en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley Orgánica, conforme sean concretados por las partes durante el desarrollo del método establecido en los artículos 64 y siguientes del Reglamento de Relaciones Laborales y las disposiciones reglamentarias que desarrollan dicho método en el Reglamento de Relaciones Laborales y la Convención Colectiva correspondiente.

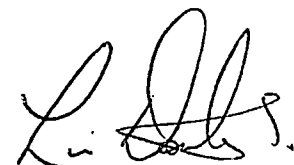
TERCERO: ORDENAR el archivo del expediente.

Fundamento de Derecho: Artículos 100, 102 numeral 3, 111, 113 y concordantes de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; artículos 9, 11, 19, 64, 65, 71 y concordantes del Reglamento de Relaciones Laborales; Reglamento de Procedimiento para la Resolución de Disputas sobre Negociabilidad -Acuerdo N°70 de 13 de julio de 2020; y artículo 34 de la Convención Colectiva de la Unión de Ingenieros Marinos.

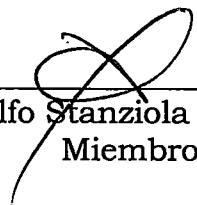
Notifíquese y cúmplase,

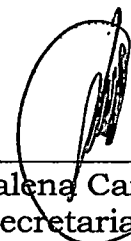

Jeannine Williams
Miembro Ponente


Álvaro A. Cabal Ducasa
Miembro


Luis Donadio Santamaría
Miembro


Juan A. Solís Batista
Miembro


Rodolfo Stanziola Sierra
Miembro


Magdalena Carrera Ledezma
Secretaria Judicial