

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 603

Panamá, 23 de abril de 2025

Recurso de Ilegalidad.

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

Expediente 1253852024.

El Licenciado Marco Antonio Villarreal, actuando en nombre y representación de la **Autoridad del Canal de Panamá (ACP)**, presenta recurso de ilegalidad en contra del Laudo Arbitral de 11 de septiembre de 2024, emitido por el Licenciado Mario Enrique González Moreno, dentro del Proceso Arbitral identificado con el número ARB-59/23, entre Panamá Area Metal Trades Council (PAMTC) en contra de la Autoridad del Canal de Panamá.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 5 de la No. Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, en concordancia con el artículo 107 de la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997, con la finalidad de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración, quien actúa en interés de la ley dentro del proceso descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

El 28 de agosto de 2020, el Sr. Roquel Cárdenas, capataz electricista de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), fue entrevistado en relación con un incidente de hurto ocurrido el 1 de noviembre de 2019. La entrevista fue conducida por el Sr. Carlos Greco, supervisor ingeniero interdisciplinario, con la presencia del Sr. Rubén Pérez, representante del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (CSPC). Esta sesión se enmarcó dentro de una investigación administrativa que se originó tras un informe del Fiscalizador General presentado el 7 de enero de 2020.

La entrevista se centró en esclarecer los hechos relacionados con el hurto de cuatro rollos de alambre eléctrico propiedad de la ACP, así como la presencia de un vehículo de la ACP en el área de Calidonia. A foja N°1 del expediente **establece claramente los objetivos de la entrevista**, enfatizando la necesidad de obtener información sobre la custodia y manejo de materiales, veamos:

“ ...

AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ
Memorando

Fecha: 7 de septiembre de 2020

Conteste a: NCEB

Asunto: Entrevista predisciplinaria del señor Roquel Cárdenas, IP-2335930

Para: Constancia en el archivo

El 28 de agosto de 2020, a las 8:00 a.m., el señor Roquel Cárdenas, electricista, fue entrevistado por el señor Carlos Greco, supervisor ingeniero interdisciplinarios, en presencia del señor Rubén Pérez, representante sindical del sindicato del Canal de Panamá y el Caribe (SCPC), sobre el evento ocurrido el día 1 de noviembre de 2020 (sic), relacionado a una investigación administrativa relacionada a la investigación presentada por la Oficina del Fiscalizador General el 7 de enero del 2020, **sobre el hurto de cuatro rollos de alambre eléctrico propiedad de la ACP, y la presencia de un vehículo de la ACP en el área de Calidonia.**

...” (lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 33 a 366 del expediente judicial).

A lo largo de la entrevista, que consistió en treinta y siete (37) preguntas, además, se abordaron temas relevantes relacionados con la gestión del trabajo del Sr. Cárdenas, incluyendo: Organización del Trabajo, la Custodia de Materiales y las Rutas y Salidas al Campo.

Una vez finalizadas todas las fases del procedimiento la Autoridad del Canal de Panamá sancionó al Sr. Roquel Cárdenas, con una suspensión de 19 días, razón por la cual solicita el arbitraje cuya decisión nos ocupa.

II. Sobre la decisión del Árbitro.

Abierto el proceso Arbitral ARB-59/23 entre el Sindicato Panamá Área metal Través Council (PAMTC) y la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), el árbitro lleva a cabo un análisis del procedimiento de investigación en torno a la sanción aplicada al Sr. Roquel Cárdenas, relevando una serie de, según afirma, deficiencias significativas que comprometieron la validez del resultado final, lo cual lo sintetizamos así.

En primer lugar, advierte el árbitro que, el investigador no llevó a cabo una indagación amplia y rigurosa, además indica que, las preguntas y respuestas sobre el hurto de cables se entrelazaron con cuestiones relacionadas con el desempeño laboral del Sr. Cárdenas, lo que dificulta la claridad del

propósito de la investigación, y generó confusión perjudicando la objetividad del proceso (Cfr. foja 18-19 del expediente judicial).

Otro de los elementos que se destacan en el arbitraje es que el entrevistador no advirtió al Sr. Cárdenas que estaba siendo objeto de una investigación que podría resultar en una medida adversa, lo que impidió que el investigado se preparara adecuadamente para defenderse, por consiguiente, se socava el principio del debido proceso (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

En esta línea de ideas, otro de los aspectos señalados refiere la forma en que se recopilaron y presentaron las pruebas, identificando que la mayoría de los documentos se enfocan en el hurto, dejando en el segundo plano la evaluación de la medida adversa. (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Es así que el árbitro concluyó que, el proceso de investigación sobre el Sr. Roquel Cárdenas presenta serias fallas en su ejecución que ponen en tela de juicio la equidad de la sanción impuesta, por lo que la falta de un enfoque claro y la mezcla de temas han llevado a un resultado que podría considerarse sesgado.

En ese orden de ideas, nos permitimos transcribir los planteamientos del árbitro en Laudo que nos ocupa, donde determinó lo siguiente:

“ ...

Después de efectuar análisis final, el árbitro determinó, sobre la base de este siguiente PUNTO para arribar a la decisión:

PUNTO UNICO

De igual manera, hemos revisado el **asunto a decidir**, en un **único punto** y tenemos las consideraciones que pasamos a tratar, ya que es importante destacar que tal como se mencionó en las normas aplicables, consideradas en este caso, en el fundamento jurídico enumeradas (sic) más arriba de este laudo, permitieron llevar a cabo la investigación del caso por parte del árbitro, desde el inicio en que se planteó aplicar una medida adversa al señor Roquel Cárdenas, por lo que la ACP actuó de conformidad con la normativa aplicable a este caso y de tal manera hemos revisado, y hemos localizado la violación al debido proceso, esto es así, toda vez que se realizaron los procedimientos que se exigen (sic) las normas aplicables a este caso, de acuerdo al artículo 160 del RAP, y ya hemos apuntado en líneas anteriores, que dicha violación se produce **cuando se aplica el factor 11 del artículo 160 del RAP**, y que a foja 172 del expediente, se lee la sanción de la medida adversa cuando la ACP, la aplica al señor Roquel Cárdenas, y cuando considera el factor 11, indica lo siguiente: (aplicación del factor 11 del artículo 160 del RAP) (sic)

'La sanción propuesta en su caso es similar a las medidas que han sido propuestas a otros trabajadores que han incurrido en faltas de la misma naturaleza de aquellas en las que Ud. Incurrió'

Al respecto la ACP en la Foja 172 del expediente indica 'la sanción propuesta en su caso es similar a las medidas que han sido propuestas a otros trabajadores que han incurrido en faltas de la misma naturaleza de aquellas en las que Ud. Incurrió'. De igual manera, se ha incumplido con el (sic) que establece el artículo 159 del RAP, debido a que se determinó que la investigación presentada no es exhaustiva e imparcial, y las entrevistas realizadas han violado el debido proceso, pues no establecieron los objetivos ni se lo notificaron al encausado que estaba bajo investigación por una medida adversa.

Finalmente, y sobre la base de la labor efectuada en la dedicación a este caso, y en la búsqueda de la verdad, en las consideraciones externalizadas por los que en ella han participado, documentos y pruebas que obran en el expediente de este Caso No. 59/23-ARB, es criterio del árbitro que determinó que **no aplica** lo que pretende la Autoridad del Canal de Panamá, por lo tanto, decide REVERTIR todo lo pretendido por la Autoridad del Canal de Panamá y FALLA A FAVOR del Sindicato Panamá Metal Council, en base y fundamento en la sección 9.17, letra 9.17a. 9.17c y 9.17d. de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, **se revierte la decisión de la Medida Adversa de 19 días de suspensión aplicada al señor Roquel Cárdenas. Consecuencia de la reversión se ordena el pago a Roquel Cárdenas, de las bonificaciones BPI, IDC, gratificación del administrador, etc.) (sic) dejadas de percibir a causa de la medida adversa de suspensión de 19 días. En uso de mis facultades legales se ordena el pago de los salarios caídos al empleado Roquel Cárdenas, con los intereses causados conforme los artículos 119, 121, 122, 123, del Reglamento de Administración de Personal (RAP).** (lo resaltado en cursiva es nuestro).

En cumplimiento de lo solicitado y advertido por la ACP, y haciendo valer mi facultad legal no se ordena el pago de honorarios de abogado, conforme a los artículos 124, 125 y 126 del RAP. (sic) toda que es nuestro deber indicar que el asesor legal presentado por el Sindicato, después de presentar el poder, no tuvo ninguna participación o intervención y no asumió la defensa del caso, ni tampoco participó en todo el proceso previo que se realizó por motivo del proceso de arbitraje. (lo resaltado es de la cita) (Cfr. fojas 129-130 del expediente judicial).

III. Causal de anulación invocada por el organismo recurrente.

El Licenciado Marco Antonio Villarreal P., actuando en nombre y representación de la **Autoridad del Canal de Panamá**, presenta recurso de ilegalidad en contra del Laudo Arbitral de 11 de septiembre de 2024, expedido por el Licenciado Mario Enrique González Moreno, dentro del Proceso Arbitral con el número ARB-59/23, entre Panamá Área Metal Trades Council (PAMTC) y la Autoridad del Canal de Panamá.

De acuerdo con el apoderado judicial de la institución demandante, en este caso la decisión se ha basado en la interpretación errónea del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, específicamente en los artículos 159 y 160, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997; para los efectos del análisis correspondiente, el contenido de las normas citadas como violadas, dicen así:

“Artículo 159. Las acciones disciplinarias y las medidas adversas deben ser precedidas de una investigación exhaustiva e imparcial para obtener toda la información relacionada con los hechos”

“Artículo 160. Para aplicar una sanción se tomará como guía la lista de faltas y sanciones contenida en la sección quinta del presente capítulo y se considerarán los siguientes factores:

1...La naturaleza y gravedad de la falta.

...

11. La similitud de la sanción con aquellas impuestas a otros empleados por la misma falta o una similar.

...” (Lo resaltado es nuestro).

Al respecto, en cuanto al artículo 159 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, el representante de la entidad manifiesta que al emitirse el laudo impugnado el árbitro incurre en una interpretación errónea de la norma, toda vez que al momento en que se adentra a revisar el proceso de investigación administrativa, que culminó con una sanción de 19 días para el Sr. Roquel Cárdenas, el árbitro ofrece acepciones particulares de lo que él considera debe o debió ser la investigación y califica la exhaustividad sobre la base de su experiencia personal, sin realizar una conexión lógica entre el análisis que ofrece y lo establecido en la Ley Orgánica, sus Reglamentos y la Convención Colectiva de los Trabajadores No Profesionales (Cfr. foja 6 del expediente judicial – reverso).

En esta línea, en cuanto al artículo 160 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP, el apoderado legal de la entidad, indica que el árbitro interpreta erróneamente la citada norma, ya que contradice lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley Orgánica, el cual establece que, los funcionarios, trabajadores de confianza y trabajadores, que no cumplan o se aparten de los estándares relativos a la conducta o al desempeño exigidos por la Ley Orgánica o los Reglamentos, la Administración les aplicará las sanciones correspondientes (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Indica además, que la conclusiones a las cuales aterriza el árbitro en su Laudo confunde los derechos y atribuciones que el debido proceso le concede a cada una de las partes en sus distintas etapas y, consecuentemente, arriba a una conclusión ilegalmente fundada de que supuestamente se debió comunicar y consultar con el trabajador el análisis que realizó la Administración en relación con el factor contemplado en el numeral 11 del artículo 160 del Reglamento de Personal de la ACP, por esta razón quien recurre considera que el árbitro interpretó erróneamente la norma (Cfr. reverso de la foja 11 y foja 12 del expediente judicial).

IV. Intervención de Panamá Área Metal Trades Council (PAMTC).

El Licenciado Francisco Rizzo, abogado de Panamá Área Metal Trades Council (PAMTC), se opuso a las argumentaciones del libelo, expresando su posición al señalar que la Autoridad del Canal, a través del presente Recurso de Ilegalidad intenta confundir a la Sala con argumentos que se alejan del análisis objetivo al cual se sometió el proceso de arbitraje, que además intenta sugerir que el árbitro debiera interpretar subjetivamente como lo plantea la entidad en su recurso. También señala, que la Autoridad del Canal de Panamá no establece en que consiste la interpretación errónea de la ley con respecto al laudo arbitral. (Cfr. fojas 138-157 del expediente judicial).

V. Informe de conducta rendido por el Licenciado Mario Enrique González Moreno.

El árbitro Mario Enrique González Moreno, al rendir su informe de conducta señaló y enfatizó en la inexistencia de aspectos importantes que no aparecen en el expediente, ni en la investigación, sustentando su posición así:

“ ...

La investigación exhaustiva:

...

Se enfatizó y se señaló lo que considera el árbitro no aparece en la investigación, ya que al adentrarme en el análisis y en el expediente de este caso, noté la inexistencia de aspectos importantes que no aparecen en el expediente de este caso ni en la investigación, como los siguientes:

-NO EXISTE informe de inventario del investigador, de entrega y recibo de materiales **QUE DETERMINE FALTANTES**, en algún periodo del tiempo investigado.

-NO EXISTE documento de auditorías o del investigador, que demuestre la falta de control, en los diferentes proyectos o tareas donde se hizo el uso de materiales, y hubo sobrantes.

-**NO EXISTE** informe del investigador que demuestre el mal uso y custodio de materiales sobrantes, donde se mantuvo el custodio de los mismos y que se hizo con el custodio de materiales sobrantes.

-**NO EXISTE** informe de jefes inmediatos y superiores que den fe del trabajo inaceptable y de la desobediencia del Sr. Cárdenas.

-**NO EXISTE** informe de la presencia física, de revisión de galeras. (sic) de almacenes de materiales, vehículos, galeras, y cualquiera otra forma de custodiar materiales, y confrontar la labor del Sr. Cárdenas y sus subalternos, que demuestren la desobediencia a los reglamentos o instrucción válida (sic) escrita y además que demuestre las repetidas veces el trabajo inaceptable del sr. Cárdenas.

Resaltamos la importancia que tiene la investigación exhaustiva, porque el mismo artículo 159, indica que la medida adversa debe ser precedida de una investigación exhaustiva de allí la calificación emitida por el árbitro.

...

Aplicación del Artículo 160 del RAP y los 12 factores que incluye dicho artículo, para aplicar la sanción al Sr. Cárdenas, el árbitro determinó violación del debido proceso, ya que produce una indefensión al trabajador desde el momento en que la ACP, no muestra al trabajador el resultado de la aplicación del Factor 11 de dicho artículo 160 del RAP, a la vez en el expediente no muestra el resultado de este análisis, es decir que al no mostrar cual o cuales son los casos que tienen similitud de la sanción impuesta al Sr. Cárdenas con aquellas impuestas a otros empleados por la misma falta o una similar, no permite valorar la validez de este factor el desarrollo de este aspecto se puede observar en las fojas 5 y 6 del laudo.

...

EL TEMA DEL HURTO

Durante todo el proceso, el árbitro ha intentado encontrar un hecho que permita equilibrar la medida de sanción aplicada al Sr. Roquel Cárdenas, por la importancia que tiene para este caso, que se haya convertido en un trabajador Inaceptable y además, de realizar un trabajo Inaceptable por ejecución descuidada, después de laborar por más de 20 años en la ACP, y en las circunstancias en que incurrió el hecho, que según manifiesta la ACP, ocurrió después del hecho ocurrido el 1 de noviembre del 2019 (hurto de cables por colaboradores en goce de vacaciones del Sr. Cárdenas), manifestando además la ACP, que este hecho de hurto, no es lo que provocó la aplicación de medida adversa.

...

La Conformación del Expediente (sic), hace que el expediente tenga un gran sesgo en la presentación de la ACP, por el peso en fojas referente al hurto del 1 de nov. Del 2019.

A continuación indico a las partes, lo complejo de este expediente, caso 59/23 ARB, en la conformación del expediente, y en especial la investigación que realizó la ACP, admitió, que este caso contra Roquel Cárdenas, o sea, se descubre, a raíz de un hurto de materiales y con trabajadores capturados y confesos, el 1 de noviembre del 2019, estando de vacaciones Roquel Cárdenas, y hoy acusado de esta medida adversa, es decir que esta fecha, indica un antes y un después del 1 de noviembre del 2019, en la vida del Sr. Roquel Cárdenas y la ACP, empresa que admite,

además, que a raíz de este hurto, descubrió que Roquel Cárdenas es un Capataz abandonado y descuidado y que estaba violando funciones y documentos escritos incluyendo las directrices AD 2002-03, de la ACP, sin embargo la investigación que se realiza para este caso está sobre montada o traslapada de preguntas de una investigación de hurto de los señores ..., es decir que este expediente está cargado de fojas dedicadas a tratar el hurto y sobre estas mismas fojas aparecen entrevistas, en más de una vez de los trabajadores delincuentes ambos subalternos del Sr. Roquel Cárdenas y en más de una vez el investigador sobrepone preguntas, y es la única entrevista del 8 de agosto del 2020 efectuada al sr. (sic) Cárdenas, que eventualmente se utiliza como prueba para abrir causa a Roquel Cárdenas, que se le presenta un año después, haciendo referencia al contenido de misma entrevista, para comunicarle al sr. (sic) Cárdenas, que se propone suspenderlo, sin que la ACP **aporte pruebas contundentes** del comportamiento del sr. (sic) Cárdenas, que amerite dicha suspensión.

...

Otra situación del expediente y de la investigación es que, la ACP, advirtió al Sindicato en diferentes escritos que la medida adversa que se le aplicó al sr. Roquel Cárdenas, no es por el hurto de 1 de noviembre del 2019, situación que el árbitro ha tomado en consideración he (sic) intentado manejarse con el resto del contenido del expediente, y solo tratar lo concerniente a la medida adversa, no obstante y si efectuamos un análisis de resta simple matemática, debo advertir a las partes, que al restar las fojas del hurto, prácticamente desnuda al expediente de lo que queda en el expediente, para tratar la medida adversa aplicada al sr. Roquel Cárdenas.

Ahora, si vemos la debilidad de la investigación exhaustiva encontramos que se limitó a llevar al expediente, la entrevista realizada al señor Roquel Cárdenas y de cómo realizaba su trabajo además únicamente agregó entrevistas reiteradas de los Sres. Wilson y Machuca, protagonistas del hurto del 1 de no. (sic) Del 2019, declaraciones sospechosas y aun así no aportaron prueba en contrario que demuestre que el sr. Roquel Cárdenas, es lo que dice la ACP, que dio pie a la medida adversa ya que adicional a lo antes mencionado dentro del expediente en las fojas 69 a la 91 habla acerca del excelente labor del Sr. Cárdenas durante los 20 años de labor en la ACP.

...”(lo resaltado es de la cita) (lo subrayado es nuestro) (Cfr. foja 92-109 del expediente judicial).

VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Como primer aspecto, debemos señalar que en el artículo 107 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la **Autoridad del Canal de Panamá**, se establecen los parámetros necesarios para interponer el tipo de recurso que se analiza, veamos:

“Artículo 107. No obstante lo establecido en el artículo 106, **los laudos arbitrales podrán ser recurridos ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia**, dentro del término de 30 días hábiles, contado desde la notificación del fallo correspondiente. Dicho recurso, que será en el efecto suspensivo, sólo procederá cuando el laudo arbitral esté basado en una **interpretación errónea de la Ley o los reglamentos, por parcialidad manifiesta del árbitro o**

incumplimiento del debido proceso en el desarrollo del arbitraje.” (Lo destacado es nuestro).

Siendo así, este Despacho observa que el Laudo de 11 de septiembre de 2024, por el cual se resolvió el arbitraje identificado **ARB-59/23**, presentado por **Panamá Área Metal Trades Council (PAMTC)** en contra de la **Autoridad del Canal de Panamá**, fue notificado personalmente a las partes el mismo día de su expedición; es decir, 11 de septiembre de 2024 (Cfr. foja 130 del expediente judicial).

Es así que, el **23 de octubre de 2024**, el apoderado judicial de la Autoridad del Canal de Panamá presentó el Recurso de Ilegalidad ante la Sala Tercera; es decir, dentro del término de los treinta (30) días hábiles a los que se refiere la norma precitada. (Cfr foja 12, reverso, del expediente judicial).

Esta Procuraduría interviene en este proceso, en interés de la ley, según lo determinado en la Ley 38 de 2000, que regula el proceso administrativo en general, específicamente en su artículo 5 (numeral 7), ya que nos encontramos ante un recurso excepcional de carácter altamente especializado, al ser las decisiones arbitrales definitivas y de obligatorio cumplimiento.

De conformidad con el rol que establece la ley especial de la **Autoridad del Canal de Panamá**, específicamente en su artículo 107, nuestro criterio jurídico debe estar dirigido a analizar si el **Laudo Arbitral** se dictó basado en **una interpretación errónea de la Ley y los reglamentos**, según se señala en la acción en estudio, veamos:

6.1. Interpretación errónea del Reglamento de Administración de Personal de la ACP.

Sin perjuicio de lo anterior y en atención al señalamiento del recurrente respecto a esta causal, corresponde a este Despacho aclarar que la interpretación errónea solo podrá invocarse sobre los artículos contenidos en la ley y en los reglamentos, no así, frente a aquellas disposiciones de carácter convencional, tal como bien señala el artículo 107 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, orgánica de la **Autoridad del Canal de Panamá** que hemos citado en líneas previas.

Ahora bien, como hemos plasmado en líneas anteriores, el Licenciado Marco Antonio Villarreal, actuando en nombre y representación de la Autoridad del Canal de Panamá, ha promovido recurso de ilegalidad contra el Laudo Arbitral de 11 de septiembre de 2024, dentro del proceso de arbitraje

identificado como el caso **N° ARB-59/23**, en el que fueron partes la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y Panamá Área Metal Trades Council (PAMTC).

Según las constancias procesales, la investigación administrativa realizada por parte de la Autoridad del Canal de Panamá, que culminó con una medida adversa en contra del Sr. Roquel Cárdenas, **inicia de un hecho de hurto ocurrido el 1 de noviembre de 2019**, y que a raíz de ese incidente el Sr. Cárdenas es entrevistado el 28 de agosto de 2020, por el Sr. Carlos Greco, supervisor ingeniero interdisciplinario, con la presencia del Sr. Rubén Pérez, representante del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe (CSPC).

La entrevista se centró en esclarecer los hechos relacionados con el hurto de cuatro rollos de alambre eléctrico propiedad de la ACP, así como la presencia de un vehículo de la ACP en el área de Calidonia, también abordó temas relevantes relacionados con la gestión del trabajo del Sr. Cárdenas, incluyendo: **Organización del Trabajo, la Custodia de Materiales y las Rutas y Salidas al Campo** (Cfr. foja 33-36 del expediente judicial).

Posteriormente, y finalizadas las fases del procedimiento administrativo la Autoridad del Canal de Panamá sancionó al Sr. Roquel Cárdenas, con una suspensión de veintitrés (23) días, razón por la cual solicita el arbitraje cuya decisión nos ocupa.

Bajo todo este escenario, el recurrente señala que, la sanción impuesta al Sr. Roquel Cárdenas, está sustentada por una investigación administrativa que documenta la exhaustividad y objetivo del proceso desarrollado, cumpliendo con todos los preceptos que la norma impone a dicho procedimiento, incluyendo garantías y derechos que tiene el trabajador para ser representado y hacer sus descargos, en cumplimiento del debido proceso; que las faltas endilgadas y comprobadas al señor Cárdenas, se encuentran todas debidamente documentadas y encuentran su respaldo jurídico en las Faltas y Sanciones contenidas en el artículo 167 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, que dicen así:

Falta # 9 (c) DESOBEDIENCIA *"No cumplir con un reglamento o instrucción válida escrita que haya sido impartida por una persona autorizada para ello"*

Falta # 8 (a) TRABAJO INACEPTABLE *“Ejecución descuidada o insuficiente del trabajo; ociosidad o pérdida de tiempo; desatención a los deberes; incumplimiento de las tareas asignadas”*

En ese orden, por medio del Laudo Arbitral objeto de reparo, dictado por el Licenciado Mario Enrique González Moreno, dentro del proceso de arbitraje identificado como el caso N° ARB-59/23, en el que fueron partes la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y Panamá Área Metal Trades Council (PAMTC), el árbitro determinó que, el investigador no llevó a cabo una investigación exhaustiva, que las preguntas y respuestas sobre el hurto de cables se entrelazaron con cuestiones relacionadas con el desempeño laboral, lo que dificulta el propósito de la investigación y generó confusión perjudicando el desarrollo del proceso, veamos:

“ ...

CON RESPECTO AL TEMA DE LA MEDIDA ADVERSA DEL SR. CÁRDENAS

La investigación ha estado debilitada y no exhaustiva, ya que la investigación se limitó a mantener entrevistas y conversaciones con el Sr. Cárdenas, y aparecen otras conversaciones únicamente con los Sres..., que no aportan mayor investigación, sobre todo, porque ambos son los que hicieron el hurto de cables, y sus declaraciones el arbitro (sic) las ha declarado sospechosas, por la carga de inexactitudes y confesiones, de la forma como se declararon culpables del hurto. De allí, lo que puedo mencionar que la investigación efectuada, después de analizar, he concluido que es una investigación no exhaustiva, por lo siguiente:

Lo primero que puedo expresar que si el investigador quiso llevar a cabo una investigación amplia y completa, el criterio del investigador, así como esta expuesto lo que aparece en el expediente, debió considerar los hechos para una investigación dirigida al Sr. Roquel, que no aparece expuesto de esta manera, por lo que la manera que lo vi y analizado, no existe un visor claro de lo que intenta el investigador, por lo que es un documento contaminado que mezcla preguntas y respuestas del hurto y de lo que igualmente intenta investigar al Sr. Cárdenas.

En atención a lo anterior, el entrevistador no advirtió, al sr.(sic) Cárdenas que en esta entrevista estaba siendo sujeto de investigación, que desembocó en una medida adversa.

En este estado, la lectura de las diferentes fojas que conforman el expediente, por un lado, un hurto y por el otro el intento de producir pruebas para iniciar una medida adversa al sr. Roquel Cárdenas, de un hurto de cables y lo contaminado inevitablemente.

Vale reiterar, mencionar que en la conformación del expediente han surtido ciertos resultados de análisis del mismo, resultado, que tienen que ver como se han entrelazado, fojas de un expediente que de momento es tratar el hurto y como dividir de las entrevistas realizadas, combinando preguntas

del hurto y de la forma como organiza su trabajo y la relación con sus colaboradores, sobre la acusación al sr. Roquel Cárdenas y el incidente del 1 de nov. De 2019, que tiene su génesis en esta investigación sesgada, la forma como fueron entremezclados ambos temas en un solo expediente, de manera inadecuada, que ha permitido al arbitro (sic) revisar integralmente foja a foja el expediente, donde podemos concluir, más del 50 por ciento del mismo, se dedica a hablar del hurto, y no de la medida adversa al Sr. Cárdenas, lo que nos obligó a revisar los documentos existentes, procurando la separación de ambos temas para un mejor análisis, situación compleja, ya que la forma como se llevaron las entrevistas, de las pocas que existen, el investigador a su discreción, preguntaba sobre el hurto, después y sobre temas del manejo del trabajo del sr.(sic) Cárdenas y sus electricistas trabajadores, sobre todo la entrevista a foja 1 del expediente, donde el investigador efectúa preguntas, que después marcan la acusación al sr.(sic) Cárdenas.

...

Finalmente, y sobre la base de la labor efectuada en la dedicación a este caso, y en la búsqueda de la verdad, en las consideraciones externalizadas por los que en ella han participado, documentos y pruebas que obran en el expediente de este Caso No. 59/23-ARB, es criterio del árbitro que determinó que no aplica lo que pretende la Autoridad del Canal de Panamá, por lo tanto, decide REVERTIR todo lo pretendido por la Autoridad del Canal de Panamá y FALLA A FAVOR del Sindicato Panamá Metal Council, en base y fundamento en la sección 9.17, letra 9.17a. 9.17c y 9.17d. de la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, se revierte la decisión de la Medida Adversa de 19 días de suspensión aplicada al señor Roquel Cárdenas..." (Lo resaltado es de la cita) (Cfr. fojas 112-130 del expediente judicial).

En este contexto y en virtud de lo expuesto en párrafos precedentes, los supuestos errores de interpretación que se le imputan al laudo arbitral, recaen únicamente en los siguientes temas:

- 1- Investigación Exhaustiva (art. 159).
- 2- Análisis de los 12 factores (art. 160).

Dicho lo anterior, esta Procuraduría estima oportuno señalar que, luego de analizar el Laudo Arbitral identificado como el caso N° ARB-59/23, corresponde indicar que a lo largo de todo el dossier no se visualiza prueba alguna que desvirtúe lo señalado por el árbitro y que confirme que existe una errónea interpretación en la aplicación de las normas dentro del Laudo, que le permita a la Sala Tercera declarar la ilegalidad del referido acto.

Bajo este contexto, se aprecia que el árbitro indicó y enfatizó correctamente las razones por la cual no consideró exhaustiva la investigación disciplinaria llevada a cabo por la Autoridad del Canal de Panamá, en contra del trabajador Roquel Cárdenas, entre estas, señaló que no existe informe de inventario del investigador, de entrega y recibo de materiales que determine los faltantes, en algún

periodo del tiempo investigado; no existe documento de auditorías o del investigador, qué demuestre la falta de control, en los diferentes proyectos o tareas donde se hizo el uso de materiales, y hubo sobrantes; no existe informe del investigador que demuestre el mal uso y custodio de materiales sobrantes y tampoco existen informes de jefes inmediatos y superiores que den fe del trabajo **inaceptable y de la desobediencia del Sr. Cárdenas.**

Otro aspecto importante, es el hecho que al Sr. Roquel Cárdenas, se le sancionó por desobediencia y trabajo inaceptable y **no por el hurto de cables ocurrido el 1 de noviembre de 2019, periodo en el cual el prenombrado se encontraba en goce de sus vacaciones**, sin embargo, tal como señala el árbitro en el Laudo en estudio, más del 50 por ciento del expediente disciplinario, se dedica hablar del hurto de cables, y no de la medida adversa aplicada al Roquel Cárdenas, lo que ocasionó una investigación sesgada, **al tratar ambos temas en un solo expediente.**

En esa línea de pensamiento, destacamos también lo indicado por el árbitro en su informe de conducta al señalar que la investigación disciplinaria llevada a cabo por la Autoridad del Canal de Panamá en contra el Sr. Cárdenas fue "*montada o traslapada*" de una investigación de hurto seguida a otros trabajadores que culminó con la confesión de esas personas del hecho delictivo, y que, en su labor de árbitro al restar las fojas del hurto, prácticamente "*desnuda al expediente*", para tratar la medida adversa aplicada al sancionado.

Así, de las constancias procesales dentro del expediente, se evidencia que de una sola entrevista realizada al Sr. Roquel Cárdenas, el 28 de agosto de 2020, **la cual se centró en esclarecer hechos relacionados con el hurto de cuatro rollos de alambre eléctrico propiedad de la ACP, se derivó la medida adversa aplicada prenombrado**, por lo que compartimos los señalamientos del árbitro en cuanto a que hubo violación al debido proceso, ya que no existen pruebas en el expediente administrativo de los hechos que se describen en dicha entrevista, que pueda entrar a valorar, **respecto a la desobediencia y el trabajo inaceptable del señor Roquel Cárdenas.**

En este sentido, desde la perspectiva de esta Despacho, el árbitro hizo un análisis objetivo de los elementos argumentativos, normativos y de convicción que fueron presentados por las partes; por

lo que, referente a esta causal no se vislumbra mala interpretación de la norma en estudio, lo actuado se apegó a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la ACP y su Reglamento de Administración de Personal.

Por otra parte, el representante de la entidad señaló que por medio del Laudo Arbitral ARB-59/23, proferido por el Licenciado Mario Enrique González Moreno, se vulneró también por interpretación errónea el contenido del artículo 160 (numeral 11) del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, el cual dispone que para aplicar una sanción se tomará como guía la lista de faltas y sanciones contenida en la sección quinta del presente capítulo y se considerarán los 12 factores que enumera la norma, refiriéndose el recurrente al factor 11, que dice: "la similitud de la sanción con aquellas impuestas a otros empleados por la misma falta o una similar" .

En este orden, este Despacho comparte lo indicado por la Licenciado Mario Enrique González Moreno, pues, la Autoridad del Canal de Panamá, no muestra al trabajador el resultado de la aplicación del "Factor 11", es decir, no expone cuales son los casos que tienen similitud con la sanción impuesta al señor Roquel Cárdenas, con aquellas impuestas a otros empleados por la misma falta o una similar, lo que crea un tipo de desventaja desfavorable al trabajador, para que pueda ejercer su derecho a defensa, dentro del procedimiento disciplinario administrativo, en cumplimiento del debido proceso.

En estricto sentido y, luego de una revisión de las pruebas aportadas al proceso y de los escritos que constan en autos se infiere que la decisión contenida en el laudo arbitral surge del análisis que efectúa el árbitro de los hechos que dieron origen al proceso arbitral, la valoración que realiza de las pruebas aportadas al proceso y la aplicación de la normativa legal vigente, por lo que no se vislumbra que el árbitro interpretó de manera errónea la presente norma.

En un proceso similar al que nos ocupa, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Resolución de 31 de enero de 2011, indicó lo siguiente:

"

...

Por otra parte, consta en autos que, el árbitro, a fin de decidir la controversia sometida a su conocimiento, evaluó los hechos expuestos por las partes y los confrontó con el material probatorio aportado y con la normativa legal vigente.

Por ello, a juicio de esta Superioridad, el laudo arbitral se encuentra debidamente fundamentado en normas legales, reglamentarias y/o convencionales que se encontraban vigentes al momento de suscitarse la controversia sometida a la consideración.

...

Las alegaciones planteadas por la parte recurrente tendientes a demostrar la configuración de causales de nulidad de laudos arbitrales, indican a esta Superioridad que el recurrente pretendió aprovechar la posibilidad de interponer este recurso para reabrir nuevamente la discusión en torno a los hechos que dieron origen al proceso arbitral y que culminaron con una decisión arbitral desfavorable a sus intereses.

Por tanto, luego de realizar un pormenorizado estudio de los elementos de juicio aportados por cada una de las partes, esta Superioridad ha arribado a la conclusión de que el Laudo Arbitral impugnado, no es ilegal, toda vez que, tanto la causal de parcialidad manifiesta del árbitro como la causal de interpretación errónea de la ley, invocadas por la parte recurrente, no fueron debidamente probadas y resultan ciertamente improcedentes, dadas las razones jurídicas que se han expuesto". (El subrayado es nuestro)

Bajo ese concepto, este Despacho no coincide con los argumentos esbozados por el recurrente, relativos a la errónea interpretación de los artículos 159 y 160 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, y considera que la decisión a la que llega el árbitro en su laudo arbitral se encuentra debidamente fundamentada en normas legales, reglamentarias y convencionales que se encontraban vigentes al momento de suscitarse la controversia sometida a su consideración, en atención en lo dispuesto en el artículo 106, que dice así:

"Artículo 106. El arbitraje constituye la última instancia administrativa de la controversia y se regirá por lo dispuesto en esta Ley, los reglamentos y las convenciones colectivas. De invocarse arbitraje, el laudo correspondiente será de obligatorio cumplimiento. Para los propósitos de esta sección, solamente la Autoridad o el representante exclusivo podrán invocar arbitraje. El costo del arbitraje se dividirá en partes iguales entre la Autoridad y la organización sindical respectiva." (Lo subrayado de este Despacho).

Por lo tanto, este Despacho luego de realizar un pormenorizado estudio de los elementos de juicio aportados por cada una de las partes, no logra desvirtuar la postura que asumió el señor árbitro al momento de interpretar las normas para emitir el laudo arbitral, por tanto, el mismo, no es ilegal, en vista que la causal de interpretación errónea de la norma invocada por la recurrente no fue debidamente probada por lo que resulta improcedente.

En virtud de lo anteriormente indicado, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Laudo Arbitral de 11 de septiembre de 2024, emitido por el Licenciado Mario Enrique González Moreno, dentro del Proceso Arbitral identificado con el número ARB-59/23, entre Panamá Area Metal Trades Council (PAMTC) en contra de la Autoridad del Canal de Panamá.

V. **Pruebas:** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente que contiene el Laudo Arbitral de 11 de septiembre de 2024, emitido por el Licenciado Mario Enrique González Moreno, dentro del Proceso Arbitral con el número ARB-59/23, entre Panamá Area Metal Trades Council (PAMTC) en contra de la Autoridad del Canal de Panamá.

Del Señor Magistrado Presidente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración


Jose A. Álvarez Valdés
Secretario General