

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 063

Panamá, 6 de febrero de 2013

Recurso de Ilegalidad.

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

El licenciado Emilio Eduardo Batista Miranda, actuando en representación del **Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe**, interpone recurso de ilegalidad en contra del **laudo arbitral 001-09 de 20 de julio de 2012**, referente al conflicto originado por el despido del trabajador Alcides A. Parris C., por parte de la **Autoridad del Canal de Panamá**.

Honorable 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 ley 38 de 31 de julio de 2000, en concordancia con el artículo 107 de la ley 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 recurso de ilegalidad descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

Según consta en autos, el proceso bajo análisis tiene su origen en la investigación disciplinaria realizada por la Autoridad del Canal de Panamá al entonces trabajador de la entidad, Alcides A. Parris C., por el hecho que durante los años 2005, 2006 y 2007, se había dedicado a prestarle dinero a sus compañeros de trabajo cobrándole intereses (Cfr. fojas 31 del expediente judicial).

De acuerdo a lo indicado en el informe de conducta rendido por el árbitro Concepción González, este señalamiento originalmente se sustentó en una declaración hecha por escrito de Wesley Bennet, también trabajador de la

Autoridad, y en los testimonios rendidos por José Chiari y Generoso Anglín (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

Según se expresa en el mencionado informe, el 26 de diciembre de 2007, Alfredo González, gerente ejecutivo interino de Protección y Respuesta a Emergencias, solicitó la aplicación de una medida adversa en contra de Alcides Parris, consistente en su destitución (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

También se indica, que el 18 de marzo de 2008, la Autoridad del Canal de Panamá, de conformidad con lo establecido en el artículo 166 del reglamento de administración de personal, corrió traslado al afectado de la anterior solicitud, así como de las declaraciones que se habían rendido en su contra, luego de lo cual el recurrente pudo hacer los descargos pertinentes (Cfr. fojas 31 y 32 del expediente judicial).

Una vez realizadas las respectivas investigaciones, la Autoridad del Canal de Panamá mediante la nota RHRL-2008-670 de 29 de julio de 2008, le comunicó al trabajador Parris la aplicación de una sanción consistente en la **destitución de su cargo como guardia de seguridad**; medida que se adoptó sobre la base de los siguientes hechos: **a)** “la violación de la directriz del administrador AD-2002-02 de 24 de enero de 2002 que se refiere a la intolerancia a los actos de violencia, peleas, bromas peligrosas, amenazas, hostigamiento, intimidación, agresión verbal, por medio de lenguaje o tono inapropiado...” y **b)** haber infringido el reglamento de ética y conducta de la entidad, específicamente, en los artículos 4, 6 (numerales 1, 2, 5 y 13), 15 y 17 que, en términos generales, guardan relación con el deber del trabajador de observar en todo momento un comportamiento acorde a las normas morales y legales; no poseer intereses financieros que estén en conflicto con el desempeño de su cargo; y no hacer uso indebido del tiempo oficial o usar del cargo para obtener ganancia o provecho particular (Cfr. foja 32 y 34 del expediente judicial).

Esta decisión fue recurrida por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe por medio de una queja presentada el 19 de agosto de 2008 ante el sub administrador general de la institución, quien mediante nota de 4 de diciembre de 2008 le informó al organismo gremial su decisión de no acceder a la misma; razón por la que el sindicato, con sustento en lo establecido en el artículo 106 de la ley 11 de junio de 1997, invocó arbitraje; el cual se desarrolló de acuerdo con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 322 de la Constitución Política de la República; la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; el reglamento de relaciones laborales; y la convención colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente arbitral).

Después de analizar la situación sometida a su consideración, el árbitro Concepción González dictó el laudo de fecha **20 de julio de 2012**, mediante el cual resolvió negar la petición de reintegro formulada por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe en defensa de Alcides A. Parris C., manteniendo el despido de este último (Cfr. fojas 12 a 25 del expediente judicial).

II. Causales de anulación invocadas por el recurrente y los respectivos cargos.

La parte demandante estima que en la situación en estudio concurren las tres causales de anulación del laudo arbitral establecidas en el artículo 107 de la ley 19 de 11 de junio de 1997, a saber:

A. Interpretación errónea de la Ley o de los reglamentos.

El apoderado judicial del actor considera que el laudo arbitral fechado el 20 de julio de 2012, está basado en una **interpretación errónea** de los artículos 90 y 97 (numeral 7) de la ley 19 de 11 de junio de 1997 y del artículo 160 del reglamento de administración de personal que, en su orden, se refieren a: la división de las sanciones entre acciones disciplinarias y medidas adversas, clasificación que dependerá de la gravedad de la falta cometida y del grado de

responsabilidad del infractor; el derecho que tiene el representante exclusivo para invocar el arbitraje para solucionar aquellas disputas que, a su juicio, no han sido resueltas; y la indicación de que para aplicar una sanción se tomarán como guía la lista de faltas y sanciones y los 12 factores que se establecen en la norma.

El recurrente estima que esta causal se ha producido porque el árbitro no varió la magnitud de la sanción impuesta a Alcides A. Parris C., a pesar de que la norma legal prevé que las medidas disciplinarias se deben aplicar atendiendo la magnitud de la falta, por lo que, a su juicio, frente a la conducta que le reprochaba la Autoridad del Canal de Panamá debió ordenarse la imposición de una medida menos severa (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial);

B. Incumplimiento del debido proceso en el desarrollo del arbitraje.

De acuerdo con la parte actora, el árbitro incurrió en esta causal de anulación por los siguientes motivos: **1)** indicar en el laudo que una de las causales de destitución la constituía el hecho que Alcides A. Parris C., había causado perjuicios a la imagen de la institución; **2)** desestimar ciertos testimonios y concentrarse en examinar el de Generoso Anglín para determinar si se habían cometido las faltas que argumentó la Autoridad del Canal de Panamá; **3)** partir de la premisa de que las causales señaladas en la nota RHRL- 2008-670 de 29 de julio de 2008, a través de la cual se materializó la destitución de Alcides Parris C., eran ciertas, a pesar de la complejidad del proceso; **4)** porque a pesar de que el árbitro estimó que la sanción aplicada al recurrente pudo ser menos severa, se abstuvo de decidir tal situación; y **5)** porque el árbitro debió anular la medida de destitución, pues, la entidad no demostró oportunamente que, antes de adoptar tal sanción, hubiese efectuado el análisis de los 12 factores a los que hace referencia el artículo 160 del reglamento de administración de personal (Cfr. fojas 7 a 10 del expediente judicial); y

C. Parcialidad manifiesta del árbitro.

El demandante también considera que existió una **parcialidad manifiesta del árbitro** a favor de la Autoridad del Canal de Panamá, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107 de la ley 19 de 11 de junio de 1997, puesto que recibió y valoró para efectos de su decisión el documento que la Autoridad aportó en el acto de audiencia en relación con los 12 factores previstos en el artículo 160 del reglamento de administración de personal; presentación que, a juicio del organismo recurrente, fue extemporánea (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

1. En cuanto a la primera y la segunda causal de anulación aducidas por el apoderado judicial de la parte actora, relativas a la interpretación errónea de los artículos 90 y 97 de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá y del artículo 160 del reglamento de relaciones laborales, así como a la supuesta violación del debido proceso legal en el desarrollo del arbitraje, esta Procuraduría se opone a los argumentos que utiliza dicho apoderado, en atención a las razones que se explican a continuación.

En primer lugar, debemos indicar que si bien es cierto que el artículo 90 de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá establece la necesidad del uso progresivo de las sanciones disciplinarias, no lo es menos, que tal regla no es de naturaleza absoluta, pues, la propia norma establece que lo anterior se aplicará **“...salvo en caso de una conducta grave que amerite el despido”**.

De la lectura del laudo arbitral se infiere que, por lo menos, una de las conductas objeto de la investigación adelantada en contra de Alcides Parris C., a saber: ***la de mantener intereses económicos prohibidos o comprometerse en transacciones prohibidas***, sí ameritaba la sanción de destitución directa desde la primera incidencia, tal como lo dispone el numeral 18-d de la lista de sanciones y faltas del reglamento de administración de personal de la institución, por lo cual la

medida que le fue aplicada podía haber sido utilizada desde un primer momento, sin necesidad de hacer un uso progresivo de otras sanciones de carácter disciplinario antes de llegar a la misma (Cfr. fojas 22, 23, 38 y 39 del expediente judicial).

En relación con el resto de los argumentos que la parte demandante utiliza para sustentar las causales de anulación, relativas a la interpretación errónea de la Ley o de los reglamentos y al incumplimiento del debido proceso en el desarrollo del arbitraje; estimamos que los mismos **deben ser rechazados de plano**, puesto que, a pesar de que en las piezas que integran el expediente arbitral existen suficientes constancias que acreditan el cumplimiento de todo el procedimiento de investigación disciplinaria, incluyendo la asistencia del representante sindical, al sustentar su pretensión el actor hace alusión a aspectos que ya fueron ampliamente examinados durante el proceso arbitral, con lo cual resulta claro que lo que se pretende es reabrir el debate de fondo realizado en el curso del mismo, particularmente en lo que respecta al caudal probatorio acopiado; de ahí que seamos del criterio que este tipo de argumentos no pueden ser utilizados en esta instancia judicial, en la que únicamente puede ponderarse la ocurrencia o no de las causales de anulación a las que se refiere en forma taxativa el artículo 107 de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

También debemos agregar que en el expediente arbitral consta que en el curso del procedimiento se cumplieron las diversas fases que lo integran y que, en cada una de ellas, se contó con la debida participación de las partes, las que formularon sus consideraciones iniciales; presentaron, objetaron y practicaron pruebas, lo mismo que sus alegatos finales; luego de lo cual, el árbitro, con sustento en los elementos probatorios recabados, los argumentos presentados y la normativa aplicable, procedió a emitir el laudo objeto del presente proceso de ilegalidad (Cfr. fojas 1, 2, 5 a 36 y 68 a 95 del expediente arbitral).

Con fundamento en lo expuesto podemos concluir que al emitir el laudo de fecha 20 de julio de 2012, el árbitro Concepción González **actuó de conformidad con los principios del debido proceso legal, de unidad de la prueba, del deber del juzgador de admitir y apreciar los medios probatorios al dictar sentencia, y el de la sana crítica, al igual que con lo establecido en las leyes, reglamentos y acuerdos laborales que rigen en la Autoridad del Canal de Panamá** (Cfr. fojas 12 a 25 y 31 a 41 del expediente judicial).

Al resolver un caso similar mediante sentencia de 31 de enero de 2011, ese Tribunal expresó en lo medular el siguiente criterio:

“...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 del Licenciado Mejía.

Podemos inferir con claridad que el árbitro hizo un análisis de los hechos suscitados -y que dieron origen al proceso disciplinario seguido en contra del Señor Iván Guizado-; de las pruebas aportadas al proceso disciplinario y al proceso arbitral y confrontó la conducta desplegada por el trabajador con la normativa legal vigente, específicamente, con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley orgánica, catalogando dicha conducta como una falta grave (ver foja 25 del expediente).

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. (Lo subrayado es nuestro).

2. Finalmente, la parte recurrente argumenta que al emitir el laudo arbitral de fecha 7 de abril de 2012, el árbitro designado incurrió en la causal de parcialidad manifiesta establecida en el artículo 107 de la citada ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, la que se configuró al recibir de manera extemporánea una prueba documental presentada por la entidad demandada, relativa a la aplicación de los 12 factores que se deben tomar en cuenta al momento de aplicarse una sanción, los que se encuentran establecidos en el artículo 160 del reglamento de administración de personal; y además, porque el árbitro validó la destitución de Alcides A. Parris C., cuando el trabajador sólo debió ser objeto de una medida disciplinaria mínima (Cfr. fojas 17 a 22 y 33 a 34 del expediente judicial).

En lo que respecta particularmente al análisis que debía hacer el árbitro en torno a la aplicación de los 12 factores a los que alude el artículo 160 del reglamento de administración de personal, debemos señalar que no es cierto que la Autoridad del Canal de Panamá haya realizado una valoración de la existencia de dichos factores después de emitida la medida adversa de destitución, es decir, de forma extemporánea, puesto que, tal como consta en el expediente arbitral, desde la formulación del alegato inicial la entidad demandada hizo referencia a la evaluación que hizo en torno a los factores que resultaban aplicables a Alcides A. Parris C., los cuales, según expresó la entidad, fueron tomados en consideración antes de aplicarse la medida adversa de destitución y puestos en conocimiento del

trabajador, quien tuvo la oportunidad de oponerse a los mismos (Cfr. foja 16 del expediente arbitral).

En tal sentido, debe advertirse que de la lectura del propio laudo y de lo plasmado por el árbitro en el informe de conducta, se desprende que **todas las pruebas aportadas en el proceso**, tanto documentales como testimoniales, fueron apreciadas de manera conjunta. Por otra parte, en el contenido del mencionado laudo no hay indicios de que existiera una parcialización a favor de la Autoridad del Canal de Panamá, lo que se ve claramente reflejado en el hecho que el árbitro González consideró que no se había acreditado la primera de las dos causales invocadas por la Autoridad del Canal de Panamá para destituir a Alcides Parris C., es decir, la referente a la violación de la directriz del administrador AD-2002-02 de 24 de enero de 2002, que hace referencia a la intolerancia a los actos de violencia, peleas, bromas peligrosas, amenazas, hostigamiento, intimidación, agresión verbal, por medio de lenguaje o tono inapropiado **y sólo mantuvo la destitución del actor sobre la base de la segunda de las causales que invocó la entidad demandada** que, en términos generales, se refiere al mantenimiento de intereses económicos prohibidos o al hecho de comprometerse en transacciones prohibidas; aspectos que, como hemos visto, fueron acreditados en el curso de las investigaciones (Cfr. fojas 17 a 19 del expediente judicial).

En atención a lo expuesto, podemos concluir que en el presente recurso de ilegalidad no se ha configurado ninguna de las causales de anulación que invoca la parte actora, razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el laudo arbitral fechado el 20 de julio de 2012, mediante el cual se resuelve el caso 001-09-ARB, referente al conflicto originado por el despido del trabajador Alcides A. Parris C., por parte de la Autoridad del Canal de Panamá.

IV. Pruebas. Se aduce la copia autenticada del expediente y de la documentación oficial que guarda relación con la expedición del laudo arbitral relativo al caso 001-009-ARB, el cual debe reposar en los archivos de la Autoridad del Canal de Panamá o en la Junta de Relaciones Laborales y, en su defecto, en manos del árbitro Concepción González.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 556-11