

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1139

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 18 de octubre de 2010

**Recurso de Anulación ó
de Ilegalidad Innominado.**

El licenciado Luis A. Banque M., en representación de **Panamá Metal Trades Council (PAMTC)**, recurre en contra del laudo arbitral de 25 de marzo de 2010, que resuelve el caso 10-09ARB, referente al conflicto originado por el despido del trabajador Rigoberto Sandiford por parte de la **Autoridad del Canal de Panamá**.

Concepto.

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 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, en interés de la Ley, sobre el recurso descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias que reposan en el expediente judicial, particularmente en el laudo impugnado, el 16 de mayo de 2007, el entonces trabajador de la Autoridad del Canal de Panamá, Rigoberto Sandiford, quien antes de su despido se desempeñaba en dicha autoridad como operador de grúas, con categoría MG grado 11, serie 5725, utilizó en su

hora de almuerzo y sin contar con autorización de sus superiores, un vehículo pesado que le había sido asignado, identificado como cargador frontal (PAYLOADER), marca Caterpillar, el cual condujo de manera temeraria y a velocidad excesiva, con el fin exclusivo de comprar, obtener o acceder a su comida de merienda.

Como producto de esta acción, la Autoridad del Canal de Panamá consideró que dicho trabajador había incurrido en cuatro de las causales de destitución de las que contempla el Reglamento de la Administración de Personal de dicha entidad bajo el nombre de "faltas", por lo que sobre la base de este argumento se planteó la propuesta de destitución del trabajador, de fecha 7 de marzo de 2008, la cual le fue notificada el 2 de abril del mismo año, ofreciéndole el término de ley, que es de 10 días hábiles, para responder personalmente o a través de su representante exclusivo. Este término fue aprovechado por el trabajador para designar a Rubén Alveo como su representante exclusivo, quien mediante escrito fechado el 11 de abril de 2008, dio respuesta a la propuesta de destitución, argumentando en sustento de su representado la existencia de prácticas desleales, acoso, persecución, hostigamiento y caso fortuito, en el supuesto de que, en este último caso, el desorden digestivo o tránsito intestinal lento o malestar estomacal invocado por Rigoberto Sandiford pueda postularse como "el imprevisto que no es posible resistir".

Fundamentada en las pruebas llevadas al proceso disciplinario y luego de escuchados los descargos del

trabajador y de su representante exclusivo, la Autoridad del Canal de Panamá emitió la carta de destitución de 30 de septiembre de 2008, considerando el mismo como justificado.

Por su parte, el sindicato Panamá Metal Trade Council (PAMTC) invocó arbitraje, luego de ser fallido el recurso de apelación ensayado ante la Sub Administración, realizándose este procedimiento conforme a las normas que regulan la materia, esto es, el Título XIV de la Constitución Política de la República, artículo 315; la ley 19 de 11 de julio de 1997; el Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá; la convención colectiva celebrada entre el Marítima Metal Trades Council, AFL-CIO y la Autoridad del Canal de Panamá, y los diversos memorándum de entendimiento acordados con la Unidad de Trabajadores No Profesionales, en especial el que atañe a la audiencia de arbitraje.

II. Causales de anulación invocadas por el recurrente.

A. El apoderado judicial del actor considera que el laudo arbitral fechado el 25 de marzo de 2010, que resuelve el caso 10-09ARB, referente al conflicto originado por el despido del trabajador Rigoberto Sandiford, debe ser declarado nulo porque está basado en una **interpretación errónea de la ley o de los reglamentos.**

B. También alega que el mencionado laudo arbitral fue emitido con **parcialidad manifiesta del árbitro**, lo cual, a su parecer, se hace evidente desde el momento en que éste pareciera aplicar normas inexistentes y no darle valor alguno a los alegatos y pruebas presentados a favor del trabajador.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Antes de entrar a analizar el fondo de las causales de anulación invocadas del recurrente, este Despacho estima pertinente hacer las siguientes observaciones formales sobre el escrito que las contiene:

1. Tanto el poder como la demanda que ocupa nuestra atención, hacen referencia en su encabezado a un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, lo que resulta inapropiado, puesto que el recurso que contempla para estos casos el artículo 107 de la ley 19 de 1997, por la que se organiza la Autoridad del Canal de Panamá, no es de dicha naturaleza, sino que es un recurso de “anulación” o “innominado”, como lo ha venido denominando de manera consistente la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia desde que emitió la resolución de 8 de agosto de 2003, lo que resulta relevante para los efectos de determinar la forma y el alcance que debe tener dicho medio de impugnación. (Cfr. auto de 11 de marzo de 2009)

2. En este sentido, luego de efectuada la lectura del escrito presentado por el recurrente, puede afirmarse que, efectivamente, éste ha sido estructurado como si se tratase de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, citando disposiciones legales violadas y su concepto de violación; situación que resulta igualmente impropia puesto que, para que proceda el recurso que ocupa nuestra atención debería ceñirse a la demostración de que dentro del procedimiento de arbitraje al que se sometió el caso de Rigoberto Sandiford concurrieron una o más de las

causales previstas en el citado artículo 107 para hacer viable la anulación del fallo, a saber:

a). En una interpretación errónea de la Ley o los reglamentos;

b). En la parcialidad manifiesta del árbitro;

c). En el incumplimiento del debido proceso en el desarrollo del arbitraje.

Debido a que de acuerdo con la jurisprudencia sobre la materia, las deficiencias antes anotadas no impiden darle curso al escrito presentado, pasamos a emitir nuestro criterio de fondo sobre el mismo:

A. El recurrente expresa sustancialmente que el capítulo 810 del Manual de Personal, en su subcapítulo 3, sección 4, literal b, 2, fue violado en forma directa, por omisión, ya que el mismo regula la jornada de trabajo y la condición en que se encuentra el trabajador, y que en la fecha en que ocurrieron los hechos, es decir, el 16 de mayo de 2007, la condición de Rigoberto Sandiford no era la de "ESTATUS DE PAGO", ya que éste realizó una jornada de trabajo interrumpida de 11:00 a 11:30 en "ESTATUS DE NO PAGO", lo que conforme a la norma significa que éste podía alejarse para hacer uso de su tiempo de almuerzo. Señala que el árbitro comete un error de interpretación de los reglamentos y es evidente su parcialidad manifiesta cuando pretende desconocer la norma precitada y aplica en el laudo el Manual de Entendimiento, el cual no se encontraba vigente ni se le puede aplicar al trabajador, precisamente por no regir en los momentos en que se dio la situación que motivó su despido.

Con relación al expresado argumento, este Despacho se permite señalar que, a pesar de que el mismo parece más un esfuerzo por reabrir el debate de fondo realizado en la etapa arbitral, que el esgrimir una causal legal de anulación, como corresponde en esta instancia judicial, consta en la parte resolutiva del laudo arbitral impugnado que el trabajador Rigoberto Sandiford no fue sancionado por el hecho de “alejarse para hacer uso de su tiempo de almuerzo”, como lo pretende hacer ver el recurrente y versa la norma que éste invoca, sino por usar un equipo pesado de propiedad de la Autoridad del Canal de Panamá para propósitos no autorizados y por declarar intencionalmente en falso durante una investigación oficial (Cfr. foja 33 del expediente judicial). Esta realidad procesal es suficiente para que el cargo de ilegalidad formulado no prospere, puesto que la disposición reglamentaria que se estima infringida ni siquiera es aplicable al presente caso.

B. También argumenta el impugnante, que el artículo 160 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá fue violado en forma directa, por omisión, toda vez que para aplicar la sanción no se tomó como guía la lista de faltas y sanciones contenidas en la sección quinta del mismo ni la debida aplicación de los doce factores que se enuncian en la propia disposición, los cuales deben ser examinados y valorados íntegramente de manera singular.

Igualmente indica el actor que el artículo 167 del citado cuerpo reglamentario fue violado, en el mismo concepto, en razón de que el laudo arbitral incorporó

unilateralmente dos nuevas faltas a la lista de faltas y sanciones que contempla el artículo 160, esto es, usar un equipo pesado de la Autoridad del Canal de Panamá para propósitos no autorizados y operar un equipo pesado de la misma autoridad de forma insegura.

En lo que atañe a estos dos cargos de infracción reglamentaria, este Despacho estima que los mismos carecen de todo sustento jurídico y, por ende, deben ser descartados, sobre todo porque, por una parte, no es cierto que en el arbitraje se haya aplicado al sancionado una causal denominada "operar un equipo pesado de la Autoridad del Canal de Panamá de forma insegura", ya que al final del laudo arbitral se expresa de manera clara que dicha causal fue desechada por no corresponder a la sanción impuesta. Por otra parte, en las motivaciones del propio laudo arbitral se expusieron con toda claridad las disposiciones que regulan las faltas cometidas por el trabajador sancionado, así como la forma en que se hizo la valoración de la aplicación de los denominados factores Douglas, tal como se puede apreciar a continuación:

"... Así sucedieron los hechos, confirmándose a nuestro modo otras causales que motivaron el despido el cual es conforme a lo dispuesto en el artículo 8, sección 8.05 y 8-07. De igual manera, tanto la propuesta como el despido cumplen con lo preceptuado en el artículo 160 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, que se refiere a los doce factores que se considerarán para aplicar una sanción, y del texto de ambas, propuesta y despido, se perciben integralmente estos factores sin necesidad de

mencionarlos uno a uno o en el orden en que aparecen configurados que a nuestro juicio no es el jerárquico. Además, la norma que remite a los doce factores Douglas contempla un grado amplio de discrecionalidad de la A.C.P., cuando en su momento final dispone: 'donde fuese apropiado'. (Sección 9.17, literal 'e' de la Convención Colectiva)

Además de cumplir con lo exigido por el artículo 160, consta en autos la prueba descrita como A.C.P. 4, con la consecuente investigación y análisis que desencadenó en la propuesta de despido, resultando inocuo el argumento de los factores Douglas por parte del PAMCT.

Advierte el ARBITRO, además, que este tema nunca fue alegado por el sindicato durante el proceso de queja ni en la declaración conjunta de los asuntos en disputa, pero ello, contrario a lo sostenido por la defensa técnica de la A.C.P., si considera que tiene competencia para valorar si se aplicaron o no dichos factores en base a lo dispuesto en el literal 'e' de la sección 8.18 de la Convención Colectiva.

Con todo, considera que si fueron tomados en cuenta a lo largo del proceso y resulta que se trata de otro argumento impensado en la defensa del trabajador que debe ser rechazado por no ajustarse a la realidad probatoria" (Cfr. foja 32 del expediente judicial)

C. Finalmente, el recurrente señala que el artículo 159 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá fue violado en forma directa, por omisión, ya que para aplicar la sanción de que fue objeto no se dio una investigación exhaustiva e imparcial ni por parte de la Autoridad del Canal de Panamá, en su momento, y mucho menos por el árbitro, quien pareciera le dio más valor a lo argumentado y a los hechos no probados de la Autoridad.

Esta Procuraduría estima que este cargo de infracción reglamentaria igualmente debe ser rechazado de plano, puesto que, además de existir constancia suficiente en las piezas procesales para acreditar que se cumplió con todo el procedimiento de investigación disciplinaria, también resulta claro de tales piezas procesales que en ninguna de las instancias administrativas que precedieron al arbitraje, la representación del trabajador alegó que no se hubiese realizado una investigación con tales características de objetividad e imparcialidad para obtener toda la información relacionada con los hechos que dieron lugar a la acción disciplinaria ejercida en contra de su representado, según lo prescribe el artículo 159 del Reglamento que ahora se invoca como infringido, de tal suerte que mal puede utilizarse este tipo de argumento en esta etapa judicial en la que, insistimos, 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.

Al resolver un caso similar al presente mediante la sentencia de 12 de diciembre de 2008, ese Tribunal expresó en lo medular el siguiente criterio:

“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 la 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.

La Sala no coincide con los argumentos esbozados por la recurrente, relativos a la errónea interpretación de la ley y de los reglamentos y estima que la decisión a la que llega la árbitro en su laudo arbitral se encuentra debidamente fundamentada en normas legales, reglamentarias y/o convencionales que se encontraban vigentes al momento de suscitarse la controversia sometida a su consideración.

Alegar, como lo hace el recurrente, la errada interpretación de la ley, por parte del árbitro, supone la existencia de un entendimiento que no fue el utilizado para emitir el laudo arbitral y que es el correcto.

En el presente proceso, si bien la recurrente hace referencia a una serie de normas legales, convencionales y reglamentarias, que a su juicio fueron erróneamente interpretadas por la árbitro, no se indica con claridad cuál es esa comprensión del texto legal que, en su criterio, es la que debió aplicar el árbitro para fallar.

Las alegaciones planteadas por la parte recurrente, tendientes a demostrar la configuración de una de las causales de nulidad de laudos arbitrales, indican a esta Superioridad que la recurrente ha aprovechado 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 las causales de interpretación errónea de la ley que han sido invocadas por la recurrente, no fueron debidamente probadas y resultan ciertamente improcedentes, dadas las razones jurídicas que se han expuesto."

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el laudo arbitral fechado el 25 de marzo de 2010, que resuelve el caso 10-09ARB, referente al conflicto originado por el despido del trabajador Rigoberto Sandiford, por parte de la Autoridad del Canal de Panamá.

IV. Pruebas: Se aduce el expediente y la documentación oficial que guarda relación con la expedición del laudo arbitral de 25 de marzo de 2010, que resuelve el caso 10-09ARB, el cual debe reposar en los archivos de la Autoridad del Canal de Panamá.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 557-10