

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 238

Panamá, 10 de mayo de 2012

Recurso de Ilegalidad

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

El licenciado Pedro Pablo Ortega, actuando en representación del **Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe**, presente recurso de ilegalidad en contra del **laudo arbitral de 29 de diciembre de 2011**, emitido dentro del proceso de arbitraje entre el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y 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 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 descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias que reposan en el expediente judicial, particularmente en el laudo impugnado, el 19 de enero de 2008, al entonces trabajador de la Autoridad del Canal de Panamá, Roberto E. Blades, quien antes de su despido se desempeñaba en dicha autoridad como guardia de seguridad en las esclusas de Miraflores, se le encontró en

su maletín, una bolsa de color azul, con doce pedazos de cable de cobre de uso industrial de calibre seis sin la cobertura aislante (Cfr. f. 9 del expediente judicial).

Al ser cuestionado sobre este hecho, Blades explicó que había llevado los pedazos de cobre de su casa; no obstante, el mismo nunca reportó la introducción de ese material al inicio de su turno de trabajo en la fecha antes indicada.

Como producto de esta acción, la Autoridad del Canal de Panamá consideró que el trabajador había incurrido en la posesión no autorizada de ese material. De igual manera, la Autoridad concluyó que el trabajador había incurrido en otras dos faltas, a saber: el proporcionamiento de información falsa en la hoja de inspección de Áreas y Edificios (formulario 766), y el incumplimiento de las tareas asignadas (no hacer sus rondas de verificación de las instalaciones y áreas que le correspondían el 19 de enero de 2008) (Cfr. f. 42 del expediente judicial).

Resulta pertinente anotar, que de las tres causales en las que incurrió Robert E. Blades, las dos primeras, es decir, la posesión no autorizada de material y el suministro de información falsa en la hoja de inspección de Áreas y Edificios (formulario 766), **son sancionables con destitución en su primera incidencia**, de conformidad con el reglamento de personal de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. f. 43 del expediente judicial).

Sobre la base de las tres causales antes mencionadas, el vicepresidente ejecutivo de Recursos Humanos de la Autoridad del Canal de Panamá emitió la nota RHRL-2009-104 de 17 de

diciembre de 2008, por medio de la cual hizo efectiva la destitución de Roberto E. Blades. Cabe señalar, que el afectado hizo uso de su derecho de defensa al presentar y sustentar, en tiempo oportuno, un recurso de apelación, el cual fue decidido mediante la nota de 22 de mayo de 2009, por cuyo conducto el subadministrador de la entidad mantuvo la acción de personal adoptada en su contra (Cfr. f. 9 del expediente judicial).

En atención a ese hecho, el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, luego de ser fallido el recurso de apelación ensayado por Roberto E. Blades ante la Sub Administración, invocó arbitraje; 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 de la Unidad de Trabajadores No Profesionales, en especial el que atañe a la audiencia de arbitraje.

Luego de analizada la situación sometida a su consideración, el árbitro Alexis V. Herrera, dictó el laudo arbitral de fecha 29 de diciembre de 2011, en el cual concluyó que en relación con la posesión no autorizada de material, la Autoridad del Canal de Panamá no aportó el caudal probatorio suficiente para determinar que los pedazos de cobre encontrados en la bolsa de Roberto E. Blades pertenecían a esa entidad, por lo que, en el evento que la destitución hubiese estado fundamentada única y

exclusivamente sobre la base de ese motivo, la misma sería ilegal (Cfr. f. 74 del expediente judicial).

En lo que respecta al incumplimiento de las tareas asignadas, el tribunal arbitral estimó que, a pesar que el literal a) del artículo 167 del reglamento de administración de personal, particularmente en lo que se refiere a la falta número 8, incluye la conducta antes mencionada, la realidad es que la sanción máxima aplicable en los casos de la primera incidencia que implique dicha acción, es de cinco días de suspensión, de ahí que al entonces trabajador no se le podía destituir por motivo único y exclusivo de esa conducta (Cfr. f. 23 del expediente judicial).

En cuanto al hecho de proporcionar información falsa en la hoja de inspección de Áreas y Edificios (formulario 766), el tribunal arbitral consideró que **esta falta era lo suficientemente grave** como para proceder con la destitución del hoy demandante, puesto que éste no sólo ocultó una situación que supuestamente le impedía desempeñar las funciones de su puesto de trabajo, lo cual atenta contra la seguridad de las instalaciones que debía proteger y vigilar, sino que también incluyó información falsa en un documento oficial, para engañar a su empleador y hacerle creer que estaba cumpliendo con dichas funciones (Cfr. f. 75 del expediente judicial).

II. Causales de anulación invocadas por el recurrente.

A. El apoderado judicial del actor considera que el laudo arbitral fechado el 29 de diciembre de 2011, que resuelve el caso ARB-020-09, que hace referencia al conflicto

originado por el despido del trabajador Roberto E. Blades, debe ser declarado nulo porque fue emitido con parcialidad manifiesta del árbitro, lo cual, a su parecer, se hace evidente cuando éste admitió los testigos presentados, de manera "irregular", por la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

B. También sostiene que durante el desarrollo del arbitraje, el tribunal arbitral incumplió con la garantía del debido proceso legal, ya que, a su juicio, a pesar que la convención colectiva indica en su sección 9.16 (b) (1) la forma de presentación de los testigos, ese tribunal los aceptó, desconociendo en todo momento la objeción formulada por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, en el sentido que la Autoridad del Canal de Panamá no había cumplido con lo establecido en dicha normativa (Cfr. f. 5 del expediente judicial).

C. Por otra parte, alega que el mencionado laudo arbitral está basado en una interpretación errónea del artículo 90 de la ley 19 de 11 de julio de 1997 y del artículo 160 del reglamento de relaciones laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, ya que el árbitro no indicó dentro de su análisis que el hecho de proporcionar información falsa en la hoja de inspección de áreas y edificios constituye una falta grave, así como tampoco tomó en consideración que las normas de revisión de arbitraje permiten aplicar atenuantes o brindar oportunidad con una sanción distinta a la aplicada a su representado (Cfr. fojas 6-8 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El actor argumenta que al emitir el laudo arbitral de fecha 29 de diciembre de 2011, el árbitro designado incurrió en la causal de parcialidad manifiesta establecida en el artículo 107 de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá; sin embargo, este Despacho considera que tal aseveración carece de sustento jurídico, ya que de la lectura del acto impugnado se infiere que en el mismo fueron apreciadas de manera conjunta todas las pruebas allegadas al proceso arbitral, que incluyen las documentales, testimoniales y el video captado por la cámara de vigilancia el día del evento (Cfr. fojas 9-22 del expediente judicial).

Igualmente, se observa que el árbitro Alexis V. Herrera, actuando con fundamento en lo dispuesto en el artículo 160 del reglamento de administración de personal, que establece los doce factores que la institución debe tomar en consideración para la aplicación de una sanción disciplinaria, procedió a evaluar los resultados de la investigación seguida a Roberto E. Blades, observando para este análisis lo dispuesto en los artículos 89 y 90 de la ley 19 de 1997; los reglamentos de administración de personal, de ética y conducta; y la convención colectiva de los Trabajadores No Profesionales de la Autoridad del Canal de Panamá.

En este mismo contexto, se observa que en el propio laudo arbitral se exponen con claridad las motivaciones que llevaron al árbitro a concluir que la destitución de Roberto E. Blades se realizó de acuerdo a la Ley Orgánica de la

Autoridad del Canal de Panamá, los reglamentos y la convención colectiva de la Unidad de Trabajadores No Profesionales de esa autoridad, tal como se puede apreciar a continuación:

“...La segunda falta que se le señala al Sr. Roberto Blades, es decir, proporcionar información falsa en la hoja de inspección de áreas y edificios (formulario 766), ha sido reconocida como cometida por el mismo señor Roberto Blades. Dicha falta está tipificada en el numeral 11 de la lista de faltas y sanciones, artículo 167 del RAP.

En el caso de la misma, no se requiere que exista más de una incidencia para que se justifique la destitución. Por consiguiente, a este Tribunal Arbitral le corresponde determinar si la falta fue lo suficientemente grave como para justificar la destitución, que sería la medida adversa más fuerte que se podría aplicar.

Las actuaciones del Sr. Blades no son cónsonas con lo que se espera de un empleado encargado de velar por la seguridad de las instalaciones de su empleador. El señor Blades, sin razones justificadas, deja de reportar que en su bolsa había unos pedazos de cobre antes de ingresar a su puesto de trabajo, incumpliendo una norma de seguridad que él conocía. El Sr. Blades prefiere mentir incluyendo información falsa en un formulario que constituye un documento oficial, que informarle a sus superiores que está padeciendo un malestar físico.

...

...

En la nota de destitución se le explicó con claridad al señor Blades la gravedad de su falta cuando se le indicó que:

‘Adicionalmente, presentar documentos de trabajo con información falsa es una

conducta inaceptable y contraria a los valores corporativos de responsabilidad, honestidad y transparencia que todo trabajador debe observar en todo momento en el desempeño de sus funciones y cuya ocurrencia no se justifica ni aún con la explicación que usted ofreció sobre su condición de salud.

...'

No se puede considerar como atenuante los supuestos calambres estomacales que estaba sufriendo, una condición cuya existencia no solamente queda en tela de duda, sino que no justifica las actuaciones del señor Blades.

...

En conclusión, la segunda falta cometida por el señor Roberto Blades fue lo suficientemente grave como para proceder con su destitución.

Tal como lo dispone el artículo 162 del RAP, la destitución es 'la terminación de la relación laboral por causas imputables al empleado'... Por consiguiente para efectos de determinar si la destitución se dio de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables, se debe tomar en consideración todo lo dispuesto en el RAP en relación con los derechos del empleado al cual se le está aplicando la medida adversa, que en este caso es la destitución.

Al analizar los documentos que forman parte de las pruebas de este proceso arbitral y verificar si se cumplió con lo establecido en los artículos 163, 164 y 166 del RAP, se pudo constatar que no se violaron los derechos del empleado consagrados en dichos artículos. Además, el SPCP tampoco ha presentado ninguna prueba que indique que alguno de los derechos descritos en los artículos precitados del RAP fueron violados.

...

Con respecto al segundo factor Douglas, en la nota de destitución también se indica cuál era el nivel de

cargo y tipo de nombramiento del empleado...

En cuanto a la notoriedad de la falta y el impacto en la imagen de la Autoridad, esto también se explica en la nota de destitución...

En la nota de destitución también se tomó en cuenta el historial disciplinario y de trabajo del empleado, al igual que las posibles circunstancias atenuantes...

...

De todo el análisis que consta en la nota de destitución, se puede constatar que la segunda causal de destitución era lo suficientemente grave como para concluir que no existía medida disciplinaria distinta a la destitución que podía aplicarse en este caso, específicamente por el efecto que tendría en otros empleados de la ACP...

...

...la regla general es que la ACP debe aplicar las medidas disciplinarias en forma progresiva dándole oportunidad al infractor de enmendar su conducta. Sin embargo, tal como se lee en la transcripción de dicho artículo, existe una excepción a la regla general cuando la falta es grave y amerita el despido. En el caso que nos ocupa, la segunda falta cometida por el Sr. Blades... es lo suficientemente grave como para que se procediera con el despido.

..." (Lo subrayado es nuestro).

Respecto a la segunda causal de anulación que aduce el apoderado judicial del recurrente, relativa a la interpretación errónea del artículo 90 de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá y del artículo 160 del reglamento de relaciones laborales, esta Procuraduría estima que estos cargos de infracción igualmente deben ser rechazados, puesto que, a pesar de existir suficientes constancias que acreditan que se cumplió con todo el

procedimiento de investigación disciplinaria, al sustentar su pretensión el actor insiste en hacer alusión a aspectos que fueron ampliamente examinados en el arbitraje, con lo cual resulta claro que lo que se pretende es reabrir el debate de fondo realizado en esa etapa, particularmente en lo que respecta al examen del caudal probatorio acopiado, por lo que somos del criterio que no resulta procedente la utilización de este tipo de argumento en esta instancia judicial, en la que únicamente puede ponderarse si existen o no 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.

Según puede advertir este Despacho, al emitir el laudo de fecha 29 de diciembre de 2011, el árbitro Alexis V. Herrera actuó de conformidad con los principios del debido proceso legal, de la unidad de la prueba, del deber del juzgador de admitir y apreciar los medios probatorios al dictar sentencia, y el de la sana crítica, así como también con lo establecido en las leyes, reglamentos y acuerdos laborales que rigen en la Autoridad del Canal de Panamá.

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).

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 29 de diciembre de 2011, mediante el cual se resuelve el caso ARB-020-09, referente al conflicto originado por el despido del trabajador Roberto E. Blades, por parte de la Autoridad del Canal de Panamá.

IV. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al proceso, esta Procuraduría aduce como prueba, el expediente y la documentación oficial que guarda relación con la expedición del laudo arbitral de 29 de diciembre de 2011, relativo al caso ARB-020-09, que deben reposar en los archivos de la Autoridad del Canal de Panamá.

Del Señor Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 100-12