

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 392

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 13 de agosto de 2012

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Concepto

El licenciado **Carlos George**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la decisión 4/2012 INH-ARB-02/11 de 20 de enero de 2012, emitida por la **Junta de Relaciones Laborales 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 ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior, ya que nos encontramos ante un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción en el cual se impugna una resolución que en la vía gubernativa resolvió un proceso en el que existió controversia entre particulares por razón de sus intereses.

I. Antecedentes.

Según consta en autos, mediante nota de 19 de septiembre de 2011, el vicepresidente del Sector Atlántico del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe presentó ante la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá una solicitud de inhabilitación en contra del licenciado Carlos

George, árbitro seleccionado dentro del proceso de arbitraje identificado como ARB-04/023 (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente administrativo).

De acuerdo con las constancias procesales, en el escrito de solicitud de inhabilitación, se indicó lo siguiente: **1.** que el 9 de septiembre de 2011 recibieron un correo electrónico en el que el licenciado Carlos George, árbitro seleccionado, hace acuso de recibido de dos copias de laudos arbitrales de casos anteriores para su referencia, los cuales fueron enviados por la licenciada Tiany López, representante de la Autoridad del Canal de Panamá; **2.** que ellos desconocen el contenido de dichos laudos; **3.** que debió existir comunicación verbal entre la mencionada abogada y el árbitro a través de la cual este último solicita la mencionada información; **4.** que su solicitud estaba fundamentada en el artículo 12 del capítulo II del acuerdo 42 de 2001, que claramente establece que el árbitro no deberá comunicarse verbalmente con una de las partes a menos que la otra esté presente; **5.** que el sindicato, como parte interesada, no tuvo ninguna comunicación sobre este tema con el árbitro y que, por el contrario, si se dieron conversaciones de éste con la administración (Cfr. fojas 1 a 7 del expediente administrativo).

Una vez recibida la referida petición, la Junta de Relaciones Laborales procedió a correrle traslado, por el término de 5 días hábiles, al licenciado Carlos George, a la representante de la Autoridad del Canal de Panamá y a las

distintas organizaciones sindicales, (Cfr. fojas 16 a 30 del expediente administrativo).

Por otra parte, el licenciado Carlos George presentó oportunamente su escrito de contestación, en el que señaló que la inquietud del representante sindical fue debidamente aclarada en el transcurso de la pre-audiencia celebrada en el local del sindicato, en la que les explicó que los laudos arbitrales que él solicitó no tenían otro propósito que el de contar con algún modelo de referencia sobre un arbitraje de esta naturaleza y poder nutrirse así desde un punto de vista formal y no de contenido, puesto que no se trataba de un secreto de Estado o de una información clasificada o confidencial (Cfr. fojas 31 a 34 del expediente administrativo).

En relación con lo anterior, la representante de la Autoridad del Canal de Panamá indicó que es normal que entre las partes y el árbitro se den conversaciones, ya que ello no tiene ningún propósito especial que no sea otro que resolver temas cotidianos y las mismas pueden realizarse, ya sea con las dos partes presentes o con tan solo una de ellas, y que los laudos arbitrales fueron seleccionados al azar, de allí que, a su criterio, no era necesario ni lo exige norma alguna que la Administración negociara o se pusiera de acuerdo con el sindicato para hacer entrega de dichos laudos (Cfr. fojas 71 a 74 del expediente administrativo).

Finalmente, el representante de la Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA) expresó que para ellos era evidente que el árbitro sí había incurrido en la falta

señalada por los representantes del sindicato, por lo que solicitaron que, luego de un proceso imparcial, se tomaran las medidas que garantizaran la independencia y pureza en los arbitrajes, ya que ven con preocupación que las experiencias con los jueces privados, llamados árbitros, en los últimos años han sido un fracaso, dada la sumisión de los mismos con los representantes de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. fojas 69 y 70 del expediente administrativo).

Culminado el procedimiento contemplado en el acuerdo 14 de 21 de diciembre de 2001, por medio del cual se modifica reglamento de procedimiento de arbitraje, el organismo demandado emitió la decisión 4/2012 INH-ARB-02/11 de 20 de enero de 2012, a través de la cual resolvió inhabilitar a Carlos George por el término de un año como árbitro certificado (Cfr. fojas 12 a 18 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas.

La parte actora señala que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Del acuerdo 42 de 27 de marzo de 2001:

A.1. El artículo 12, el cual establece que de toda correspondencia entre el árbitro y una de las partes, se le debe enviar copia a la otra, y que éste no debe comunicarse verbalmente con una de ellas sin que esté presente la otra parte (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

A.2. El artículo 15, sobre las causales de impedimento aplicables a los árbitros dentro de un proceso por controversia laboral entre la Autoridad del Canal de Panamá y sus empleados (Cfr. fojas 5 a 7 del expediente judicial);

A.3. El artículo 19, según el cual la recusación no será procedente si el que la promueve ha hecho alguna gestión en el proceso después de iniciado éste, siempre que la causal invocada haya existido y sea conocida antes de dicha gestión (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial); y

B. El numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000, el cual enumera los casos en los que se incurre en vicios de nulidad absoluta al emitir un acto administrativo (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al expresar el concepto de la violación de la normas invocadas, el demandante señala que la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá incurrió en el incumplimiento del debido proceso legal, puesto que el representante del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe en ningún momento acreditó, mediante prueba idónea, la transgresión de alguna causal que fuera contraria a la conducta ética, lo cual, a su entender, resultaba fundamental para dirimir la denuncia de recusación o inhabilitación presentado en su contra (Cfr. fojas 5 a 7 del expediente judicial).

Añade, que no se tomó en cuenta que, a la fecha en que se formuló la solicitud de inhabilitación, el proceso arbitral ya se había iniciado, debido a que el mismo se encontraba en la etapa de presentación de testigos y peritos, por lo que no se debió dar curso a la querella presentada en su contra (Cfr. fojas 8 del expediente judicial).

Como parte del debate jurídico planteado, resulta relevante hacer algunas consideraciones acerca del procedimiento para la inhabilitación de los árbitros designados por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, que surge como consecuencia de actuaciones contrarias a normas que regulan la conducta ética de los mismos.

En este sentido, el acuerdo 14 de 2001 prevé la figura de la inhabilitación como uno de los mecanismos para preservar la independencia e imparcialidad de los árbitros, definiéndola en su artículo 18, como la declaración que hace la Junta de Relaciones Laborales cuando determina que un árbitro no puede desempeñarse como tal y, por consiguiente, lo excluye de la lista, de manera temporal o permanente, por causas naturales, éticas o de otra especie que impidan su inclusión.

Mediante el artículo 21 del acuerdo 42 de 27 de marzo de 2001, la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá le atribuyó a la Junta de Relaciones Laborales facultades para decidir, de oficio o a solicitud de alguna de las partes, sobre la inhabilitación del árbitro designado para dilucidar una controversia laboral, de conformidad con el procedimiento que ésta estableciera.

También estimamos pertinente observar como parte de estas consideraciones, que según lo dispone el artículo 30 del citado acuerdo 14 de 21 de diciembre de 2001, las decisiones que dicte la Junta de Relaciones Laborales en relación con esta materia, no admiten reconsideración alguna;

razón por la que debe entenderse que con la resolución que decide el caso opera el agotamiento de la vía, puesto que la ley 19 de 1997, orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá ni las disposiciones reglamentarias que regulan su régimen especial, establecen la posibilidad que frente a estas decisiones sea viable hacer uso de los recursos ordinarios de impugnación.

Luego de evaluar los argumentos de la parte actora, las constancias procesales y el contenido del acto administrativo acusado, este Despacho es de opinión que la actuación del licenciado Carlos George, como árbitro seleccionado dentro del proceso de arbitraje identificado como ARB-04/023, en ningún momento se apartó de los parámetros que los reglamentos y la ley orgánica del Canal de Panamá establecen para el desarrollo de un proceso de arbitraje.

De conformidad con lo antes señalado, es importante resaltar que al momento de presentar sus descargos en relación con la falta que le fue imputada por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, el licenciado Carlos George aclaró que la inquietud puesta de manifiesto por el representante de dicha organización sindical fue tratada durante la reunión de pre-audiencia, en la que se le explicó a las partes del proceso que la solicitud realizada a la Administración no tenía otro objeto que el de contar con un modelo de referencia, lo que de ninguna manera implicaba que hubiera faltado a la ética (Cfr. fojas 31 a 34 del expediente administrativo).

En esa misma línea de pensamiento, es preciso señalar que el primer párrafo del artículo 12 del acuerdo 42 de 2001, por el cual se aprueba el reglamento sobre normas de conducta ética, causales de impedimento, recusación e inhabilitación de árbitros, establece que de toda correspondencia entre éste y una de las partes se le debe enviar copia a la otra y, tal como se desprende de la nota de fecha 31 de agosto de 2011, de la documentación enviada al licenciado Carlos George por la representante de la Autoridad del Canal de Panamá y que había sido requerida por él para el ejercicio de sus funciones, fue puesta en conocimiento de la organización sindical denunciante, en su calidad de parte (Cfr. foja 4 del expediente administrativo).

En lo que respecta a la infracción del numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000, relativo a la omisión de trámites fundamentales como un vicio que puede dar lugar a la declaratoria de nulidad absoluta del acto administrativo, este Despacho observa que de las constancias procesales se advierte que al momento de emitir la decisión objeto de impugnación, la Junta de Relaciones Laborales consideró como irrelevante el contenido de las pruebas solicitadas por el licenciado Carlos George en defensa de su posición, vulnerándole así la garantía del debido proceso legal, la cual se satisface plenamente cuando la persona ha sido debidamente notificada de la existencia del procedimiento administrativo que se le sigue, y cuando, además, se le brinda la oportunidad de ser oído y de acreditar, recurriendo a los medios probatorios que establece la Ley, los hechos en

que se fundamenta su pretensión (Cfr. fojas 31 a 34 del expediente administrativo).

Frente a las anteriores consideraciones, podemos concluir, que esta Procuraduría no comparte el criterio expuesto por la Junta de Relaciones Laborales en la decisión atacada de ilegal, puesto que los argumentos presentados por el representante del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, no son idóneos para acreditar que el árbitro designado para dilucidar una controversia laboral haya incurrido en una conducta contraria a la ética y que, por ende, se ameritara inhabilitarlo como tal, de ahí que solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que se sirvan declarar que ES NULA, POR ILEGAL la decisión 4/2012 INH-ARB-02/11 de 20 de enero de 2012, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

V. Pruebas: Se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, que ya reposa en ese Tribunal.

V. Derecho: Se acepta el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General