

ENTRADA 1234-18

RECURSO DE ILEGALIDAD, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO TOMAS MURADA LAM, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SINDICATO PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL (PAMTC), CONTRA EL LAUDO ARBITRAL, PROFERIDO DENTRO DEL ARB N° 005-18 ARB LLEVADO ENTRE EL SINDICATO PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL Y LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

El Licenciado Tomás Murada Lam, actuando en representación del **SINDICATO PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)**, ha presentado Recurso de Ilegalidad, para que se declare nulo por ilegal, el Laudo Arbitral de 8 de agosto de 2018, emitido por el Árbitro Jorge Fabián Gutiérrez, dentro del **CASO N° 005-18-ARB**, que resuelve el arbitraje invocado por dicho Sindicato en contra la **Autoridad del Canal de Panamá**, y para que se hagan otras declaraciones.

El Laudo Arbitral impugnado decidió lo siguiente:

“RESUELVE

PRIMERO: Mantener la Medida Adversa de Suspensión de treinta (30) días calendarios, interpuesta a la trabajadora MIRLA CODRINGTON mediante nota de 22 de noviembre de 2018.

SEGUNDO: Negar en consecuencia, la pretensión de reconocimiento de salarios caídos.

TERCERO: Negar en consecuencia, la pretensión de reconocimiento y pago (sic) bonos de productividad.

CUARTO: Negar la solicitud de revocar traslado ordenado, por considerar que rebasa la competencia del suscrito Árbitro y el marco de la causa sometida a nuestra decisión.

QUINTO: Negar la pretensión de reconocimiento de honorarios de abogado, anexados en los alegatos de presentación y final, con base en lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de Relaciones Laborales y en el artículo 125 del Reglamento de Administración de Personal.” (Cfr. fojas 34 y 35)

El Sindicato recurrente, a foja 32 del expediente solicitó concretamente lo siguiente:

“1. Que se declare ilegal el laudo arbitral emitido por el licenciado **JORGE FABIAN GUTIERREZ** y en su lugar se conceda a la señora Mirla Codrington lo solicitado en los puntos subsiguientes.

2. Que se ORDENE la cancelación de la decisión de suspensión de treinta (30) días en contra de la señora MIRLA CODRINGTON y en consecuencia de ORDENE a la Autoridad del Canal de Panamá, el reembolso de los salarios caídos producto de la suspensión de los treinta (30) días de suspensión.

3. Que se ORDENE el pago de los bonos por productividad a los que se refiere las secciones 23.11 y 23.12 de la convención colectiva, que como consecuencia de la suspensión de treinta (30) días dejó de percibir la señora Mirla Codrington.

4. Que se ORDENE a la ACP, retornar a la señora MIRLA CODRINGTON de vuelta a su puesto de trabajo que ocupaba al 28 de septiembre de 2017, en la División de Mantenimiento de Flotas y Equipos, por no ser el traslado del cual fue objeto, parte de (sic) proceso de la medida adversa en contra de la señora Mirla Codrington.

5. Que conforme a los Artículos 96, 97 y 98 del Reglamento de Relaciones Laborales, ordene a la ACP el pago de los honorarios al abogado por la suma de B/. 10,000.00, en concordancia con lo establecido en los artículos 124, 125 y 126 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP vigente.”

I. ANTECEDENTES DEL CASO

Según lo examinado el recurso objeto de este análisis, tiene su génesis en la imposición de una medida adversa por parte de la Autoridad del Canal de Panamá, a la trabajadora Mirla Codrington con el cargo de Mecánico de Instrumentos de Precisión, en virtud de una denuncia interpuesta contra dicha

trabajadora, en el sentido de que la misma figuraba en la página web de otra institución pública, específicamente en el Ministerio de Educación.

En atención a lo anterior, se inició una investigación disciplinaria, que dio como resultado la decisión de destitución formal de la colaboradora, medida que fue recurrida por medio de un Recurso de Apelación ante el Subadministrador de la Autoridad del Canal de Panamá, lo que produjo el reemplazo de la decisión de destitución por la **de suspensión de treinta (30) días del cargo que ocupaba la señora Mirla Codrington**; y el traslado a otro puesto de trabajo, medida contra lo cual se invocó el Arbitraje, que dio como resultado el Laudo Arbitral objeto de este estudio, a través del cual se dispuso mantener la decisión adoptada dentro del Recurso de Apelación.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE ILEGALIDAD.

El Sindicato **PANAMA AREA METAL TRADES COUNCIL (PAMTC)**, a través de su apoderado judicial sustentó el Recurso de Ilegalidad indicando, en el apartado denominado **“CARGOS DE ILEGALIDAD FORMULADOS CONTRA EL LAUDO ARBITRAL: CONSIDERACIONES GENERALES:”** que previo a desarrollar los cargos de ilegalidad, era importante referirse de forma general al proceso a la actuación del Árbitro y acotó “Que de acuerdo a la Convención Colectiva, el Árbitro debió basar su laudo arbitral fundamentándose en lo dispuesto en la Convención Colectiva conforme a la Sección 9.17.”

El texto de esa Sección se cita como sigue:

“SECCIÓN 9.17. NORMAS DE REVISIÓN EN EL ARBITRAJE. El árbitro no tendrá la autoridad para revertir, modificar, o de otra forma, mitigar la decisión de la ACP en cualquier acción disciplinaria o medida adversa tomada conforme a esta Convención a menos que:

- (a) Se haya cometido un error pernicioso en la aplicación de los procedimientos para llegar a la decisión;
- (b) La decisión se fundamentó en una práctica de personal prohibida, tal y como se define en el Artículo 82 de la Ley Orgánica de la ACP;

(c) La decisión fuese arbitraria, caprichosa, un abuso de discreción, o de otra forma, contraria a la Ley o excepto cuando se disponga lo contrario en esta sección, viole un artículo de esta Convención;

(d) En el caso de una medida adversa, cuando la decisión no esté apoyada por la preponderancia de la prueba;

(e) En el caso de una medida adversa, no se aplicaron los factores señalados en el Artículo 160 del Reglamento de Administración de Personal de la ACP, donde fuese apropiado; o

(f) En el caso de una acción disciplinaria, la decisión no está apoyada por la causa justificada.”

Bajo ese marco, el recurrente alego las tres (3) causales que producen la ilegalidad del Laudo Arbitral, previstas en el artículo 107 de la Ley 19 de 1997, que son: **interpretación errónea de la ley y los reglamentos; parcialidad manifiesta del árbitro e incumplimiento del debido proceso en el desarrollo de arbitraje.**

La interpretación errónea de la ley, dice configurarse por el hecho que la ley y los reglamentos disponen claramente cuáles son los requisitos que establece el procedimiento previo a emitir una propuesta de medida adversa a un trabajador; y el artículo 167 del Reglamento de la Administración de Personal preceptúa la lista de faltas y sanciones con su tipicidad, considerando que en el caso que generó el Laudo Arbitral no cumplió con el requisito obligatorio de tipificar las faltas al momento de formular los cargos de la medida propuesta, considerando que ello, es un error pernicioso en la aplicación de los procedimientos que debió observar el Árbitro, que al no hacerlo, limitó a la señora Mirla Codrington a defenderse de los cargos que debieron imputársele. Indican, que consta en el expediente que no fue hasta cuando se notificó la decisión de la medida adversa que se tipificaron las faltas atribuidas.

Añadió el recurrente, que al incumplir la Autoridad del Canal de Panamá, con la obligación de tipificar los cargos en la etapa de la notificación de la propuesta de dicha medida y pese a ello, proceder con la misma, se actúa en contraposición a la Ley 19 de 1997, los reglamentos que se desarrollan de

conformidad con el literal c de la Sección 9.17 de la Convención Colectiva, porque pese a tener la facultad el Árbitro de establecer tal omisión, como elemento para revertir, modificar o mitigar la decisión de la Autoridad del Canal de Panamá, no lo realizó.

Así mismo, advirtió que la Ley 19 de 1997, establece de manera clara, la norma aplicable, pero el Árbitro se desvió en conceptos generales de relaciones laborales en el ámbito público y privado, cuando la Ley en mención, en su artículo 81 señala que no les serán aplicables las disposiciones del Código Trabajo y Código Administrativo.

Con respecto a la imparcialidad manifiesta del Árbitro, consideró el recurrente se produjo porque este valoró parcialmente el testimonio del señor Manuel Benítez, que certificó de manera categórica que la señora Codrington, no dejó de cumplir con su jornada de trabajo en la Autoridad del Canal de Panamá, situación que había sido cuestionada. Igualmente, en que el Árbitro justificó la decisión de la Autoridad del Canal de Panamá, de cambiarle la estación de trabajo a la colaboradora, a pesar de no haber sido la decisión de trasladarla el objeto de la controversia a nivel de la medida adversa y que tampoco se aportó fundamento legal para dicha medida.

Se agregó, que el Árbitro fundamentó su decisión en especulaciones dirigidas a afirmar que Mirla Codrington, solicitó horas de vacaciones para cumplir su jornada en el Ministerio de Educación, lo cual no le correspondía probar, considerando que con ello, no solo se parcializó, sino también se hace parte de la defensa de la Autoridad del Canal de Panamá.

Sobre la causal de ilegalidad del Laudo Arbitral recurrido, por incumplimiento del debido proceso, consideró el actor que se produce porque de acuerdo a la Sección 9.17 de la Convención Colectiva, el Árbitro debió basar su decisión cumpliendo con el debido proceso previsto en esa normativa, con la finalidad de verificar que se incurrió en un error en la aplicación de los procedimientos para decidir la suspensión del cargo a la señora Mirla Codrington

por treinta (30) días, en razón del literal (a) de dicha sección, que implicaba la obligación de la Autoridad del Canal de Panamá de atender el proceso de medida adversa en contra de la trabajadora.

El Sindicato señaló que al momento que en la propuesta de destitución de cargo de la señora Codrington, nunca se le formularon los cargos propios de la medida, sino hasta el momento de ejecutar la decisión, colocando a la trabajadora en estado de indefensión, lo cual el Árbitro no consideró.

III. INFORME DE CONDUCTA

El Licenciado Jorge Fabián Gutiérrez, quien emitió el Laudo Arbitral recurrido, presentó el informe de conducta legible de fojas 65 a 72 del expediente, que fuera requerido por esta Superioridad, en el cual destacó, que su decisión se dictó en cumplimiento de las normas previstas para ese tipo de procesos en la Ley 19 de 1997, el Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, y la Convención Colectiva de la Unidad de Trabajadores No-Profesionales.

Añadió, que en el análisis de la situación y la toma de decisión, procuró ofrecer a las partes, la observancia estricta de los principios de procesales básicos (igualdad, imparcialidad, oportunidad, contradicción e inmediatez), todo con prevalencia de la garantía del debido proceso en las distintas fases del proceso de arbitraje.

En la revisión del proceso, el Árbitro explicó su apego a los 12 (doce) puntos previstos en el artículo 160 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, atendiendo para ello el principio de tipicidad y la preeminencia de la prueba. Así mismo, la incidencia en el análisis y valoración de los hechos y del caudal probatorio y que la conducta sancionada se vinculó a la prohibición prevista en el artículo 303 de la Constitución Política.

En cuanto al señalamiento, del estado de indefensión, sostuvo el Árbitro que mal puede alegarse, ya que no solo contó con la representación y asistencia del Representante Exclusivo, sino también que el Sindicato preparó las defensas

alegando desde la inexistencia de la causal, justificaciones e interpretaciones, la ausencia de tipicidad expresa, dando así respuesta a los cargos endilgados a la trabajadora.

Agregó, que lo indicado por la defensa de la trabajadora, tiene constancia en el expediente como desarrollo del proceso, donde pudo contar con la representación y asistencia del Representante Exclusivo, el Sindicato asumió su defensa desde la inexistencia de causal, justificaciones, interpretaciones, la ausencia de tipicidad expresa y arbitrariedades que no desvirtuaron los cargos endilgados. Añadió, que son básicamente los mismos argumentos planteados en el Recurso de Ilegalidad.

Expresado lo anterior, señaló el Árbitro que no existe vicio de ilegalidad que justifique este recurso, por ninguna de las causales previstas en el artículo 107 de la Ley 19 de 1997, sino que, por el contrario, el Laudo Arbitral impugnado, se dictó en cumplimiento de las normas establecidas para el respectivo proceso, y tampoco, se produce en el análisis, ni en la toma de decisión final, la inobservancia de los principios procesales básicos o violación de las garantías de la trabajadora.

IV. CONTESTACIÓN AL RECURSO DE ILEGALIDAD.

Mediante Providencia de 27 de febrero de 2019, se corrió traslado por el término de cinco (5) días del Recurso de Ilegalidad a la Autoridad del Canal de Panamá, la cual contestó el mismo sosteniendo, en lo medular, que si bien la recurrente le atribuyó al Laudo Arbitral las tres (3) causales para obtener la ilegalidad de éste, establecidas en el artículo 107 de la Ley 19 de 1997, los argumentos utilizados como sustento fueron exhaustivamente examinados y aclarados durante el proceso de Arbitraje, sobre todo en la audiencia confrontándose con las pruebas practicadas.

Igualmente se indicó, que el recurrente no hizo una correcta relación entre las causales alegadas y los supuestos elementos que lograrán configurarlas, ni tampoco señaló o transcribió aquellas partes del Laudo Arbitral, donde se

manifestaron los cargos que a su consideración sustentan la declaratoria de ilegalidad. En ese sentido, la Autoridad del Canal de Panamá, añade que al recurrir nuevamente los mismos aspectos, el recurso se convertiría en nueva instancia ordinaria con el objeto de que la Sala Tercera, se pronuncie sobre el caudal probatorio recopilado durante el Proceso de Arbitraje.

Sobre esas consideraciones que la apoderada judicial de la Autoridad del Canal de Panamá, solicita a esta Sala, declarar que no es ilegal el Laudo arbitral recurrido, y consecuentemente, se niegue el resto de las pretensiones.

V. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuraduría de la Administración, mediante Vista Número 672 de 27 de junio de 2019, emite concepto en torno a este caso, solicitando a los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte que se sirvan declarar que no es ilegal, el Laudo Arbitral 005-18-ARB dictado por Jorge Fabían Gutiérrez, con sustento en que el recurrente no logró acreditar la comisión de ninguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 107 de la Ley 19 de 1997. Igualmente, que durante el desarrollo del proceso de Arbitraje, en la etapa probatoria por parte de la trabajadora se adujeron pruebas que no versaban sobre el proceso.

VI. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA

En primer lugar hemos de señalar, que la Constitución Política de Panamá en el Título XIV denominado "El Canal de Panamá" establece en el artículo 316 que, la Autoridad del Canal de Panamá es una persona jurídica autónoma de Derecho Público, que posee un régimen especial el cual abarca funciones que le son privativas para la operación, administración y funcionamiento del Canal. En ese sentido, importa recalcar que conforme queda expresado en su artículo 322: "Los conflictos laborales entre los trabajadores del Canal de Panamá y su Administración serán resueltos entre los trabajadores o los sindicatos y la Administración, siguiendo los mecanismos de dirimencia que

se establezcan en la Ley. **El arbitraje constituirá la última instancia administrativa**".

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 323 de la Constitución Política, el régimen que se describe en ese Título, solo podrá ser desarrollado por Leyes que establezcan normas generales, permitiendo que la Autoridad del Canal de Panamá reglamente esas materias, de lo cual deberá enviar copias al Órgano Legislativo, dentro de un término no mayor de quince (15) días. De ahí, que ponderamos la relevancia que ostenta la normativa aplicable a casos como el que nos ocupa.

Así tenemos, que la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad, en su preámbulo dispone, específicamente en el segundo párrafo que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 317 de la Constitución Política, las normas que aquí se dictan son de carácter general y servirán de marco para los reglamentos que al respecto se expidan, de manera que el canal brinde siempre un servicio continuo, eficiente y seguro.

En concordancia, el artículo 106 de la Ley 19 de 1997, Orgánica de La Autoridad, establece que el Arbitraje constituye la última instancia de la controversia, y se regirá por lo dispuesto en esa Ley, los reglamentos y las convenciones colectivas. El artículo 107 de dicha ley, confiere la competencia a esta Sala, para conocer de esos procesos, al expresar lo siguiente:

"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."

Con respecto a la impugnación de los Laudos Arbitrales en asuntos como el que nos ocupa, la Sala ha indicado que se esta en presencia de un recurso innominado y que su actuación será, cuando se fundamente en los supuestos

específicos que consagra el precitado artículo 107. Esos presupuestos son: 1. Interpretación errónea de la Ley o los reglamentos, 2. Parcialidad manifiesta del árbitro o 3. Incumplimiento del debido proceso en el desarrollo del arbitraje.

En otras palabras, para que la impugnación de un Laudo Arbitral tenga procedibilidad el recurrente debe fundamentarla en alguno de esos presupuestos. En el recurso objeto de este estudio, se alegó las tres causales previstas en dicho artículo.

En cuanto a la causal alegada de interpretación errónea de la ley, y los reglamentos, se sustenta en el hecho que la Autoridad del Canal de Panamá no atendió el requisito obligatorio de tipificar las faltas al momento de formular los cargos en la etapa de la notificación de la medida adversa propuesta, que a juicio del recurrente se traduce en un error en la aplicación de los procedimientos que el Árbitro debió observar y que el artículo 167 del Reglamento de la Administración de Personal establece e identifica la lista de faltas y sanciones y su tipicidad, las cuales no fueron consideradas por éste.

No obstante, este Tribunal se percata que el recurrente no explica de manera expresa cuál es la norma del Reglamento de Relaciones Laborales, que señala que es un requisito obligatorio tipificar la falta cuando se formule los cargos en la etapa de la notificación de la medida adversa; pues ello, atendiendo que el artículo 167 de dicho reglamento que es la norma que mencionó el recurrente, en el sustento de la causal de ilegalidad en referencia, alude solamente a la lista de faltas y sanciones, sin hacer referencia a un procedimiento en particular, a lo cual precisa recalcar que esa norma, señala que:

“Artículo 167: La lista de faltas y sanciones es solamente una guía, para la cual se deberán tomar en cuenta los siguientes criterios:

1. No incluye todas las faltas y sanciones que pueden ser sancionadas ni todas las sanciones aplicables.
2. Cuando la sanción mínima para la primera incidencia o falta es una reprimenda, el supervisor puede sustituirla con una amonestación verbal si considera que ésta surtirá el efecto correctivo deseado.

3. Se puede destituir al empleado que ha cometido cuatro (4) faltas distintas en un periodo de veinticuatro (24) meses, o que ha cometido por cuarta vez una misma falta antes vencimiento del periodo de caducidad correspondiente.”

Frente ese escenario, este Tribunal conceptúa que si la norma mencionada por el recurrente, no hace alusión a un procedimiento como tal, y que establece una lista de faltas y sanciones como guías; y que al referirse a determinados criterios a considerar señala que no incluye todas las faltas y sanciones, mal podría entenderse que el Árbitro interpretó erróneamente esa norma, por lo cual este Tribunal es del criterio que no puede prosperar la causa de ilegalidad por interpretación errónea.

Con respecto a la causal por parcialidad manifiesta del Árbitro, que sustentó el recurrente en que se valoró parcialmente el testimonio del señor Manuel Benítez, debido a que este indicó que la señora Mirla Codrington, nunca incumplió con su jornada de trabajo en la Autoridad del Canal de Panamá, al ser esto lo cuestionado por la entidad, se indica que esta se dio al justificar el Árbitro la decisión de la Autoridad del Canal de Panamá, de cambiarle su estación de trabajo, aún no siendo esa la decisión objeto de la controversia a nivel de medida adversa.

Al respecto, este Tribunal debe advertir que de la causa de ilegalidad del Laudo Arbitral en referencia se dirige a la parcialidad del Árbitro en su decisión, que es sobre el cual recae, en todo caso, el examen de ilegalidad, sin embargo, el recurrente en su planteamiento pretende que este Tribunal, entre a examinar la actuación de la Autoridad del Canal de Panamá, que escapa de la finalidad del examen de la causal en cuestión, lo que también conlleva a descartar la supuesta ilegalidad por la causal por parcialidad manifiesta del Árbitro.

En ese mismo contexto esta Sala se refiere al planteamiento de la causal de incumplimiento del debido proceso en el desarrollo del arbitraje, al sustentarse en que, cuando se hizo la propuesta de destitución a la señora Mirla Codrington, nunca se le formularon cargos por los cuales se propuso dicha

medida, y que esto no fue sino hasta cuando se adoptó la decisión de ejecutar la medida en que se le formulan los cargos, lo que no refiere al proceso de arbitraje, sino a las instancias previas a este, lo que se escapa de la finalidad de la causa de ilegalidad en comento, de ahí, que también se debe descartar que se produjo la ilegalidad del Laudo Arbitral recurrido, porque tampoco ha quedado acreditada la causal en comento.

Sobre la base de las consideraciones expresadas, este Tribunal debe concluir, que como no ha acreditado que se ha configurado alguna de las causales previstas en el artículo 107 de la Ley 19 de 1997, no se produce la ilegalidad del Laudo Arbitral recurrido.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** el Laudo Arbitral de 8 de agosto de 2018, emitido por el Árbitro Jorge Fabián Gutiérrez, dentro del **CASO N° 005-18-ARB**, y en consecuencia, **NO ACCEDE** al resto de las pretensiones.

Notifíquese,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**