

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 280

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 22 de abril de 2003

**Proceso Contencioso  
Administrativo.  
(Recurso contra Laudo  
Arbitral)**

**Concepto.**

La firma forense Molino y Molino, quien actúa en nombre y representación del **Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y de Lidia de Vásquez, contra el Laudo Arbitral de 19 de noviembre de 2002**, en el caso de arbitraje entre el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y Lidia de Vásquez versus la **Autoridad del Canal de Panamá.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Con el respeto que nos distingue, concurrimos ante su Despacho, con la finalidad de emitir formal concepto en torno al Recurso propuesto por la firma forense Molino y Molino, en representación del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y la señora Lidia de Vásquez contra el Laudo Arbitral de 19 de noviembre de 2002 proveniente del arbitraje entre el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y la señora Lidia de Vásquez.

Nuestra intervención está fundamentada en el artículo 5, numeral 7, de la Ley 38 de 2000, que a la letra dice:

**“Artículo 5.** La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones:

...

7. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso-administrativos que se promuevan ante

la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en contra de laudos arbitrales que resuelvan controversias laborales entre la Autoridad del Canal de Panamá y sus trabajadores;"

Al respecto deseamos manifestar que el Recurso interpuesto por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y la señora Lidia de Vásquez es un recurso innominado que se tramita, por mandato expreso de la Ley, ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

El **artículo 107 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997 (por la cual se organiza la Autoridad del Canal de Panamá)** no prevé el procedimiento para la tramitación de dicho Recurso ante la Sala Tercera; sin embargo, para dar cumplimiento al debido proceso legal, estamos de acuerdo en que se le haya corrido traslado a la contraparte (A.C.P.), por tratarse de un Recurso que impugna la decisión de una controversia laboral.

No obstante, diferimos con la Sala al indicarse a foja 102 del expediente judicial "que la contraparte debe intervenir para oponerse a la apelación (artículo 1137 del C.J.)", toda vez que el artículo 107 **no dispone que la Sala conocerá en segunda instancia** los Recursos que se interpongan en contra de Laudos Arbitrales. La aludida norma indica 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 está 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."

**La apelación fue prevista de manera expresa únicamente** contra decisiones de **las Juntas de Relaciones Laborales**, en el **artículo 114 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997**, que dice:

**"Artículo 114:** Las Juntas de Relaciones tramitará, con prontitud, todo asunto de su competencia que se le presente y, de conformidad con su reglamentación, tendrá la facultad discrecional de recomendar a las partes los procedimientos que considere convenientes.

Las decisiones de la Junta de Relaciones Labores serán inapelaciones, salvo que sean contrarias a esta Ley, en cuyo caso **la apelación** se surtirá ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Corte Suprema de Justicia, cuya decisión será final, definitiva y obligatoria."

Siendo ello así, esta Procuraduría procede a analizar si el Recurso innominado cumple con los dos presupuestos procesales exigidos en el artículo 107 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, que son:

1. Que el Recurso se haya interpuesto dentro del término de 30 días hábiles, contado desde la notificación del fallo correspondiente.

2. Que se haya producido alguno de los siguientes supuestos:

- Si el laudo arbitral se basó en una interpretación errónea de la Ley o de los reglamentos.

- Si hubo parcialidad manifiesta del árbitro.
- Si medió incumplimiento del debido proceso.

Esta Procuraduría observa que el Laudo Arbitral fue remitido por la Licda. Elizabeth Thomas de Sedda, Arbitro, al Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe el día **19 de noviembre de 2002** y el mismo fue recibido por el Sindicato en esa misma fecha (confróntese fojas 1 a 4 del expediente judicial), lo que significa que la notificación se surtió el 19 de noviembre de 2002. A partir de allí, el Sindicato contaba con 30 días **hábiles** para presentar el Recurso, plazo que vencía el día miércoles 29 de enero de 2003.

A foja 100 del expediente judicial se observa que el Recurso se recibió en la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte el día 6 de enero de 2003, por lo que el mismo fue interpuesto dentro del término legal.

**Antecedentes:**

El día 21 de junio de 2001 la señora Lidia de Vásquez recibió una Nota suscrita por la Directora de Recursos Humanos de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), señora María de Chaquilani, notificándole la propuesta de destitución de la ACP, no antes de 30 días calendario a partir del día que recibió dicha nota. Dicha propuesta de destitución establecía como motivo de la medida "utilizar el cargo que ejerce en la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) para obtener información oficial interna, que no está disponible a terceros, para beneficio propio o de terceros."

En respuesta a la propuesta de destitución, la señora Lidia de Vásquez presentó ante la ACP el día 5 de julio de

2001 una objeción sustentando sus razones por la medida propuesta. Para ello otorgó poder Especial al Licdo. Carlos A. Rodríguez para que la representara en todo lo relacionado con el caso.

El 30 de agosto de 2001 la ACP dio respuesta a la objeción presentada por la señora Lidia de Vásquez y le notificó formalmente que su destitución sería efectiva a partir del 6 de septiembre de 2001.

El 21 de junio de 2001, la Directora de Recursos Humanos de la ACP le manifestó a la señora Lidia de Vásquez que podía interponer Recurso de Apelación, de acuerdo con el procedimiento de tramitación de quejas establecido en la Convención Colectiva de los Empleados Profesionales.

El 26 de septiembre de 2001 el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, en representación de la señora Lidia de Vásquez, presentó un escrito de Apelación ante el Subadministrador de la ACP.

En respuesta a la apelación, el Subadministrador manifestó que la señora Lidia de Vásquez era una trabajadora de confianza y, como tal, está excluida de las Unidades Negociadoras de la Autoridad del Canal de Panamá y no le aplica el Procedimiento de Tramitación de Quejas contenido en las Convenciones Colectivas, sustentado en la Ley 19 de 11 de junio de 1997 (Orgánica de la ACP). Aunado a lo anterior, decidió elevar una consulta a la Junta de Relaciones Laborales para que la misma determinara si la señora Lidia de Vásquez estaba excluida o no de las Unidades Negociadoras de

la Autoridad del Canal de Panamá a partir del día 31 de diciembre de 1999.

El día 2 de abril de 2001 el Presidente de la Junta de Relaciones Laborales señaló que la señora Lidia de Vásquez estaba excluida de las Unidades Negociadoras de los Empleados Profesionales de la Autoridad del Canal de Panamá, por Ministerio de la Ley, basando su decisión en el artículo 4, numeral 3, literal a, del Reglamento de las Relaciones Laborales, en concordancia con el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

El 2 de mayo de 2002, la gerencia Interina de la División de Relaciones Laborales, comunicó a la señora Lidia de Vásquez la respuesta emitida por la Junta de Relaciones Laborales en la que se concluyó que la misma estaba excluida de las Unidades Negociadoras y, por ende, **sólo le estaba permitido hacer uso del Procedimiento de la Autoridad para apelar** la medida adversa señalado en los artículos IX y X del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá.

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

Este Despacho observa que el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe y la señora Lidia de Vásquez invocan como infringidos los artículos 81 (sujeción de la ACP a un régimen laboral especial y la garantía para los trabajadores permanentes de una contratación que comprende los mismos beneficios y condiciones iguales a los que corresponda hasta la fecha, 1997), artículo 104 (Procedimiento de tramitación de quejas en toda Convención Colectiva, que incluye la

facultad de invocar el arbitraje), artículo 95 (derecho de los trabajadores a pertenecer a una unidad negociadora y procurar la solución de sus conflictos de acuerdo con los procedimientos de la Ley Orgánica, los reglamentos o convenciones colectivas), artículo 11 de la Convención Colectiva, Sección 3, literales a y b, entre el Sindicato del Canal y del Caribe y la ACP (derecho del trabajador de elegir entre el procedimiento legal o negociado en caso de agravio), artículo 11, sección 09 de la Convención Colectiva de Trabajo entre el Sindicato del Canal y del Caribe y la ACP (determinación de los casos agravio y su posible sometimiento a arbitraje).

Luego de analizados los hechos y los fundamentos de derecho, este Despacho conceptúa que el Laudo Arbitral fechado 19 de noviembre de 2002, visible de foja 4 a 16 del expediente judicial, no infringió el debido proceso y, así se explica a continuación.

Respaldamos nuestra opinión en lo siguiente:

**1. El artículo 81 de la Ley 19 de 1997 le reconoce el derecho a la señora Lidia de Vásquez a que se le respeten los beneficios y condiciones similares a los que tenía antes de la reversión de diciembre de 1999.**

El artículo 81 de la Ley 19 de 1997, es del siguiente tenor:

**“Artículo 81:** La Autoridad está sujeta a un régimen laboral especial, basado en un sistema de méritos y adoptará un plan general de empleo que mantendrá, como mínimo las condiciones y derechos laborales similares a los existentes el 31 de diciembre de 1999...

A los trabajadores permanentes, y a aquellos que deban acogerse a la jubilación especial en 1999 cuyas posiciones se determinen necesarias de acuerdo con las normas aplicables, se les garantizará la contratación de beneficios y condiciones iguales a los que correspondan hasta la fecha, de conformidad con la Constitución Política y la Ley..."

De acuerdo con la norma invocada, a la señora Lidia de Vásquez debían respetársele beneficios y condiciones similares a los que correspondían hasta el 31 de diciembre de 1999, de conformidad con la Constitución Política y la Ley.

En la foja 29 del expediente judicial consta una Carta emitida por la señora Carmen McSween, Gerente de División de Relaciones Laborales del Departamento de Recursos Humanos, en la que le manifiesta al Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe que, de acuerdo con el artículo 13, sección 13.03 "Asignación Voluntaria de Cuotas" de la Convención Colectiva de la unidad de Empleados Profesionales, se adjunta una copia de archivos de computadora mostrando **los empleados de la Unidad de Empleados Profesionales** por nombre, orden alfabético, series ocupacionales, número de planilla y salario básico; **entre los que se encuentra la señora Lidia de Vásquez** (foja 32 del expediente que contiene la demanda). Dicha carta está firmada 12 de septiembre de 2001, lo que significa que a la señora **Lidia de Vásquez** sí se le reconocieron los mismos beneficios y condiciones que tenía antes de la reversión del Canal de Panamá el 31 de diciembre de 1999.

**2. Procede reconocer a la señora Lidia de Vásquez los beneficios y condiciones laborales similares a los que tenía antes de la reversión le autoriza a invocar el mecanismo del arbitraje.**

El 22 de mayo de 2001 el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe le comunicó a la División de Relaciones Laborales de la ACP su disposición para la selección de un árbitro. El 25 de junio de 2002 el Asesor Legal de la ACP respondió a la intención del Sindicato sobre la selección del árbitro para el caso de la destitución de la señora Lidia de Vásquez, indicando que ello de ninguna manera implicaba una sumisión de parte de la ACP de la tácita aceptación de los actos violatorios de la Ley al celebrarse el arbitraje.

Como consecuencia de lo anterior, se nombró árbitro a la Licda. Elizabeth Thomas de Sedda.

**3. La controversia laboral se sometió a arbitraje, pero el objeto del arbitraje constituía una materia que escapaba de la competencia del árbitro, por lo que el mismo tuvo que declararse impedido.**

De acuerdo con el Acuerdo N°4 de 22 de marzo de 2000, por el cual se aprueba el Reglamento de Procedimiento de Arbitraje, en el Capítulo I, artículo 3, se establece que: "Los Árbitros cumplirán con las normas establecidas en la Ley Orgánica, los reglamentos, las convenciones colectivas y éste reglamento de procedimiento."

Siendo así, la Licda. Elizabeth Thomas de Sedda se declaró sin competencia para conocer el objeto del arbitraje, porque el mismo tenía como finalidad que se determinara si la

señora Lidia de Vásquez pertenece o no a una Unidad Negociadora.

De conformidad con lo establecido por el artículo 33 del Reglamento de Relaciones Laborales, "toda disputa o cuestión relacionada con una unidad negociadora será resuelta por la Junta de Relaciones Laborales con arreglo a la Constitución, la ley orgánica, éste reglamento y las reglamentaciones de la junta."

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan desestimar las peticiones de los recurrentes y, en su lugar, se sirvan declarar la legalidad del Laudo Arbitral de 19 de noviembre de 2002.

**Pruebas:** Aceptamos las presentadas junto con el Recurso, por tratarse de documentos debidamente autenticados.

**Derecho:** Negamos el invocado por los recurrentes.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General