

, 25 de agosto de 1989.

Licenciada  
Marta de Bermúdez  
Jefa de Asesoría Jurídica del  
Instituto Nacional de Telecomunicaciones  
E. S. D.

Señora Jefe de Asesoría Jurídica:

Hemos recibido, el pasado 14 de agosto, su atenta nota NQAJ-126-1-89-314, fechada el 11 del mismo mes, en que nos consulta si la Ley 1 de 1986, modifica, adiciona o deroga algunos "artículos de la Ley 8 de 1975 o sólo se aplican las disposiciones más favorables al trabajador", en lo que dice relación con los requisitos para tener derecho a la indemnización de la prima por antigüedad de servicios.

Explica usted que el Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Telecomunicaciones (SITINTEL) formuló consulta al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, en relación al artículo 124 de la Ley Nº8 de 1975, y que de acuerdo con la respuesta que éste dió, "el IRHE y el INTEL deben aplicar a sus trabajadores, a partir del 18 de marzo de 1986, la nueva disposición que modifica el artículo 224 del Código de Trabajo."

Al respecto, debemos tener presente, en primer lugar, lo dispuesto en el artículo 36 del Código Civil, sobre derogación de leyes. Dicha norma establece:

"Artículo 36: Estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería."

- o - o -

De la norma reproducida se desprende que se entiende derogada o insubsistente una norma legal, cuando se produce alguno de los supuestos siguientes:

- 1.- Declaración expresa del legislador sobre su derogatoria;
- 2.- Incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores; o
- 3.- Adopción de una ley nueva que regule integralmente la materia que la anterior regulaba.

En el caso que nos ocupa, observamos que mediante la Ley Nº1 de 1986, se dictan normas legales con la finalidad de promover el empleo y la productividad en la empresa privada, mientras que a través de la Ley Nº8 de 1975, se regulan las relaciones de trabajo entre el IRHE e INTEL y sus trabajadores, quienes tienen la condición de servidores públicos, según la definición que suministra el artículo 294 de la Constitución. No se trata, entonces, de una ley nueva que regula integralmente la materia que regulaba la anterior, ni existe incompatibilidad entre ambas excertas legales, ya que éstas tienen ámbitos de aplicación diferentes. Además, se observa que la Ley 1 de 1986 tampoco deroga o modifica expresamente la Ley 8 de 1975.

Por tanto, compartimos su opinión de que no se ha producido la derogación de la Ley 8 de 1975.

En cuanto a la posibilidad de que se apliquen a los empleados del IRHE o INTEL, "las disposiciones más favorables" contenidas en el artículo 6 de la Ley 1ª de 1986, que modifica el artículo 224 del Código de Trabajo, tal como lo declaró el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social en la comunicación aludida, nuestro criterio es el siguiente.

El principio "in dubio pro operario" lo recoge el artículo 6 del Código de Trabajo y consiste en que en caso de conflicto o duda sobre la aplicación o interpretación de disposiciones legales, convencionales o reglamentarias, se aplique al trabajador la disposición o interpretación que le sea más favorable. El mismo es uno de los principios generales del Derecho del Trabajo, pero no es aplicable a los trabajadores del IRHE e INTEL, en virtud de que el artículo 3 de la Ley 8 de 1975, dispone que éstos se aplicaran supletoriamente, en "los casos no previstos en esta ley ni en las disposiciones legales complementaria". Y como es de su conocimiento, el artículo 4º de la Ley 8 en referencia, contempla los mecanismos para resolver los casos de conflictos o dudas sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones legales contenidas en esta ley y en sus normas reglamentarias. Según este artículo, debe tomarse en cuenta no solamente los intereses de los trabajadores, sino también los de los usuarios del servicio y los de la Administración.

Por otro lado, la aplicación del principio "indubio pro operario" o regla de la norma más favorable, opera en aquellos casos en que "se presenten dos o más normas legales, convencionales o reglamentarias aplicables a una misma situación" (V. HOYOS, ARTURO, Derecho Panameño del Trabajo, pág. 178).

Es decir, la regla en mención presupone la existencia de dos o más normas aplicables a un caso específico. Y en el caso que nos ocupa, las normas del Código de Trabajo no son aplicables ni siquiera supletoriamente (V. art. 3 de la Ley 8/75), por lo que coincidimos con su criterio de que mal pueden aplicarse a los trabajadores del IRHE e INTEL las disposiciones aludidas de la Ley 1 de 1986.

A nuestro juicio, el tema planteado obtendrá una dilucidación definitiva cuando sea planteado a los tribunales competentes, que es a los que corresponde resolver los conflictos que surjan en torno al mismo.

Esperando haber absuelto debidamente su solicitud, queda, atentamente,

OLMEDO SANJUR G.  
Procurador de la Administración.

/mder.