



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 20 de octubre de 2006

**Proceso de
Inconstitucionalidad.**

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

Acción de inconstitucionalidad presentada por el licenciado **Martín Jesús Molino Rivera**, contra **el artículo 515 en relación con los artículos 510 y 511 del decreto de gabinete 252 de 1971 (Código de Trabajo)** relativos a la imputabilidad de la huelga al empleador.

**Honorable Magistrada Presidenta del Pleno de la Corte
Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

**I. Disposiciones acusadas de inconstitucionales y el
concepto de infracción.**

El accionante solicita que se declare inconstitucional el artículo 515 del Código de Trabajo, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 515: Declarada imputable la huelga al empleador, todo trabajador que participó o fue afectado por la misma, tendrá derecho a que se le paguen los salarios caídos en la forma prevista en el artículo anterior, o mediante proceso ejecutivo o abreviado de trabajo, sin que en este último sea necesario que se obtenga una nueva declaratoria de imputabilidad.”

La parte demandante aduce que la norma legal acusada infringe el artículo 4 de la Constitución Política de la República, que dispone que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional, indicando en este sentido que tal violación se produce de manera directa, por comisión, según se explica en las fojas 47, 48 y 49 del cuaderno judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho observa que el actor invoca en el presente proceso la supuesta infracción del artículo 4 de la Constitución Política de la República, argumentando que el artículo 515 del Código de Trabajo, en relación con los artículos 510 y 511 de la misma excerpta legal, contradice lo dispuesto por los Convenios 87 de 1948 y 98 de 1949 de la Organización Internacional del Trabajo, relativos a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, respectivamente.

Con el objeto de desvirtuar los argumentos expuestos por el accionante para llevar a ese Tribunal al convencimiento de que en efecto la norma acusada violenta la integridad constitucional, esta Procuraduría estima conveniente referirse al criterio que, en relación con el tema, ha sostenido acertadamente el jurista Arturo Hoyos, quien señala que por regla general las normas de Derecho Internacional no forman parte del bloque de constitucionalidad y únicamente podrían integrar ese bloque algunos derechos civiles y políticos fundamentales en nuestro Estado de Derecho. De

acuerdo con lo que sostiene dicho autor, está claro que el artículo 4 de la Constitución Política de la República no opera de pleno Derecho, en el sentido que los convenios internacionales que el país se obliga a cumplir tienen jerarquía legal, aunque excepcionalmente gozan de rango constitucional. (Cfr. HOYOS, Arturo, Justicia, Democracia y Estado de Derecho (serie de ensayos y monografías judiciales), Panamá, 1996. Pág. 103).

En relación con lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha expresado de manera reiterada que si bien los convenios internacionales ratificados por nuestro país le son de obligatorio cumplimiento, la consecuencia jurídica de esa obligación es la de adecuar el ordenamiento legal interno a lo dispuesto en dichos convenios internacionales, por la sencilla razón que, como ya ha sido señalado, éstos no tienen necesariamente rango constitucional, sino sólo en casos excepcionales por vía de su incorporación al bloque de constitucionalidad.

A guisa de ejemplo, es oportuno traer a colación lo señalado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 1 de marzo de 1996, que es del tenor siguiente:

“En el presente caso estamos ante un supuesto similar al resuelto por la sentencia transcrita. El artículo 3, ordinal 5, de los Estatutos de la OIT, invocado como infringido por el actor, no tiene jerarquía constitucional, por lo que el artículo 1066 del Código de Trabajo no puede ser acusado como inconstitucional por violar una norma que, si bien está contenida en un convenio internacional que la República se obliga a respetar y cumplir, no tiene jerarquía constitucional y no

forma parte del bloque de constitucionalidad. Esa norma internacional una vez integrada a nuestro derecho positivo a través de los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, adquiere jerarquía igual a la de una ley formal. Una norma contenida en una ley, no puede ser acusada de inconstitucional por ser presuntamente conculcatoria de otra disposición de igual jerarquía, a pesar de que esta última sea una disposición consagrada en un convenio o tratado internacional del cual la República es parte, como en el caso analizado. Sólo por vía de excepción puede un precepto contenido en un Tratado Internacional integrar el bloque de constitucionalidad, como fue antes explicado..."

Así mismo, en sentencia de 12 de agosto de 1994, ese Pleno ha mantenido lo siguiente con respecto a la interpretación del artículo 4 de la Constitución Política de la República:

"Esta norma, que preceptúa que la República de Panamá acatará las normas de Derecho Internacional, ha sido interpretada... en el sentido de que si bien los tratados internacionales aprobados por leyes de la República son de obligante cumplimiento, la consecuencia jurídica de esa obligación es la de adecuar la legislación interna a lo dispuesto en dichos convenios internacionales, porque éstos solo tienen formalmente valor de ley y carecen de jerarquía constitucional."

En el caso que nos ocupa, la República de Panamá insertó en su ordenamiento legal los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, a través de las leyes 45 de 2 de febrero de 1967 y 23 de 1 de febrero de 1966, respectivamente, otorgándoles sólo jerarquía legal, no constitucional.

Por consiguiente, este Despacho es de opinión que no se ha producido la alegada infracción del artículo 4 de la Constitución Política de la República conforme lo demanda el accionante.

En atención a lo expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 515 del Código de Trabajo.

De la Honorable Magistrada Presidenta,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1061/mcs