

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA NACIONAL
LEGISPAN
LEGISLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**

Tipo de Norma: FALLO

Número: 1

Referencia:

Año: 2012

Fecha(dd-mm-aaaa): 08-11-2012

Título: (POR LA CUAL SE DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL, LA FRASE "NI MAS DE NUEVE EN UNA SEMANA" CONTENIDA EN EL NUMERAL 4 DEL ARTICULO 36, CAPITULO III, TITULO I DEL LIBRO I, DEL CODIGO DE TRABAJO).

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO

Gaceta Oficial: 27271-A

Publicada el: 22-04-2013

Rama del Derecho: DER. PROCESAL CONSTITUCIONAL, DER. DE TRABAJO

Palabras Claves: Inconstitucionalidad de las leyes, Demanda de inconstitucionalidad, Beneficios del trabajador, Derecho Laboral

Páginas: 11

Tamaño en Mb: 0.867

Rollo: 603

Posición: 151



Digitalizado por la Asamblea Nacional

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA--PLENO

PANAMÁ, OCHO (08) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOCE (2012)

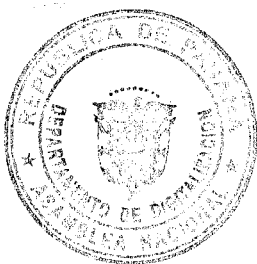
VISTOS:

A través de resolución de 14 de octubre de 2006, se admitió la acción de inconstitucionalidad presentada por el licenciado **MARTÍN JESÚS MOLINA** contra la frase "ni mas de nueve en una semana" contenida en el numeral 4 del artículo 36, Capítulo III, Título I del Libro I, del Código de Trabajo; en razón de lo cual se procedió a dar traslado al representante del Ministerio Público, habiéndose dado publicidad al negocio, una vez se han satisfecho todas las fases en las que se secciona el juicio constitucional; el Pleno se dispone a emitir sentencia de fondo en relación a la cuestión presentada.

I. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

1. HECHOS EN LOS QUE SE FUNDA LA DEMANDA

El licenciado **MARTÍN JESÚS MOLINA** considera que la frase "ni más de nueve en una semana" contenida en el numeral 4 del artículo 36 del Capítulo III del Título Primero del Libro I del Código de Trabajo de la República de Panamá, aprobado mediante Decreto de Gabinete No. 252 de 1971, publicado en la Gaceta Oficial Número 17040 de 10 de febrero de 1972, injuria el contenido del Convenio No. 30 prohiado en el seno de la Organización





Digitalizado por la Asamblea Nacional

Internacional del Trabajo, el cual, por mandato del artículo 4 de la Constitución Nacional, integra las normas superiores que rigen la sociedad panameña en función de lo que dicta la teoría del bloque de constitucionalidad.

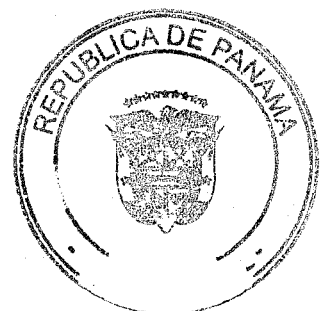


Argumenta el promotor de la acción de tutela constitucional, que en el informe rendido en ocasión de la 87ª. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) "aconseja" a la República de Panamá la adopción de medidas legales a objeto de fijar en un máximo de 250 horas anuales el tiempo en que los trabajadores de ciertos sectores de comercio y servicio de oficina, pueden prestar como jornada extraordinaria, contrario a las 468 horas anuales que se obtienen a raíz de la posición legal del Código de Trabajo doméstico que tolera hasta un máximo de nueve (9) horas semanales como tiempo de jornada extraordinaria de trabajo.

Agrega el licenciado MOLINA, que la prestación de labores en jornada extraordinaria, por un periodo de tiempo superior al que recomienda la OIT, que incluso se incrementa notablemente en ocasión de ciertos eventos que se presentan en el año (festividades de fin de año), rebasa con creces el periodo de tiempo recomendado por el Órgano de Vigilancia de la Organización Internacional del Trabajo, cuyos postulados y recomendaciones son de obligatorio acatamiento para los Estados Partes.

2. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

El activador constitucional considera que la frase "ni mas de nueve en una semana" contenida en el numeral 4 del artículo 36 del Código de Trabajo transgrede de manera directa por comisión el artículo 4 de la constitución nacional, que a la letra expresa: " **La República de Panamá acata las normas de derecho internacional**", toda vez que permite que un trabajador pueda





Digitalizado por la Asamblea Nacional

3 36

prestar servicios en jornada extraordinaria por un número de horas superior al parámetro que recomienda la Organización Internacional del Trabajo, establecido en alrededor de 250 horas anuales, tal como se desprende de la interpretación dada al Convenio No. 30, antes citado.



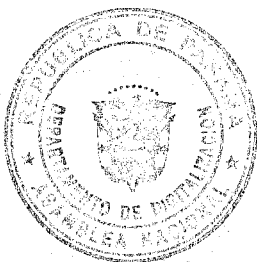
El gestor de la herramienta de defensa constitucional afirma que en el año de 1992 la Comisión Tripartita para la Concertación Laboral, exhortó calibrar la legislación laboral doméstica a lo estipulado en los párrafos 2 y 3 del artículo 7 del citado convenio, lo que sumado a las recomendaciones hechas por uno de los órganos de vigilancia de la OIT, le otorga un carácter obligatorio tanto al convenio como a las mismas recomendaciones, negando la posibilidad al Estado Panameño para presentar cualquier réplica contra las mismas.

OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

A través de Vista Fiscal No. 795 de 30 de octubre de 2006, el Procurador de la Administración expresó que la frase "ni mas de nueve en una semana" contemplada en el numeral 4 del artículo 36 del Código de Trabajo, **no es inconstitucional**.

Para el representante del Ministerio Público, utilizando como soporte doctrinal un concepto presentado por el Dr. Arturo Hoyos, por regla general las normas de derecho internacional sólo integran por vía de excepción el denominado bloque de la constitucionalidad, precisamente cuando se refieren a ciertos derechos civiles y políticos fundamentales en nuestro Estado de Derecho, por lo que los convenios internacionales en los que la República de Panamá sea parte se ubican, de manera primaria, en el plano de la legalidad ordinaria.

El licenciado OSCAR CEVILLE, concluye indicando que el Convenio No. 30 de la Organización Internacional del Trabajo aprobado en Ginebra en 1930 y





Digitalizado por la Asamblea Nacional

4

37

ratificado por la República de Panamá a través de Ley No. 57 de 15 de diciembre de 1958, tiene una jerarquía legal y no constitucional, por lo que la norma acusada no puede tenerse como inconstitucional.

FASE DE ALEGATOS

A través de providencia de 11 de diciembre de 2006 (fs. 24) el Pleno dispuso dar publicidad al negocio a objeto de que cualquier persona interesada pudiese externar concepto en relación a la demanda presentada; no obstante, ninguna persona acudió para presentar alegato alguno.

DECISIÓN DEL PLENO

Conocidos los argumentos del promotor de la herramienta de apología constitucional así como del representante del Ministerio Público, y habiéndose satisfecho el protocolo procesal por el cual debe transitar la acción presentada, el Pleno se encuentra en condiciones de emitir la sentencia de fondo.

En síntesis, el nudo gordiano que propone la iniciativa constitucional reside en determinar si una frase contenida en el numeral 4 del artículo 36 del Código de Trabajo de la República de Panamá puede vilipendiar el contenido de un "convenio" prohijado en el seno de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por la República de Panamá; norma que adquiere el rango de constitucional, en razón de lo que reza el artículo 4 de la Ley Fundamental del Estado Panameño, según la opinión forjada por el recurrente.

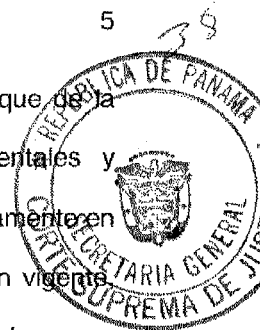
Esta circunstancia, obliga al Pleno a determinar, en primer lugar, si, en efecto, un convenio ratificado por la República de Panamá en la marco de la Organización Internacional del Trabajo hace parte del elenco de normas con rango constitucional y, por tanto, puede ser utilizado como referente normativo para verificar la validez y legitimidad de una norma caracterizada por hacer parte de la legalidad ordinaria dentro del régimen jurídico panameño.





Digitalizado por la Asamblea Nacional

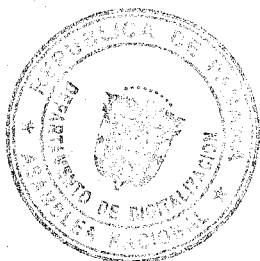
En nuestro medio, luego de la recepción de la teoría del bloque de la constitucionalidad se ha considerado que las normas fundamentales y supremas que gobiernan la sociedad democrática no se resumen únicamente en los postulados expresados y contenidos en el texto de la constitución vigente sino que existen otras normas, principios e incluso hasta costumbre, que permite tejer un entramado jurídico, que constituyen la verdadera NORMA NORMARUM, que debe ser utilizada como parámetro y referente normativo original para verificar la legitimidad "constitucional" de un acto prohiado por algún poder público o brazo de la administración.



Siendo así, el Juez constitucional no resume el escrutinio de una regla de derecho que ha sido demandada como inconstitucional únicamente con los postulados abstractos y objetivos del texto constitucional vigente, sino que puede acudir a otros instrumentos normativos que guardan una especial conexión con el propio texto constitucional, cuyo anclaje al sistema democrático y el Estado Constitucional de Derecho es imprescindible, no sólo para dar vida a éste, sino para perpetuar su vigencia.

En opinión del Dr. Arturo Hoyos, ex Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, y uno de los más vehementes defensores académicos de la doctrina expuesta: "el bloque de constitucionalidad es el conjunto normativo con jerarquía constitucional que la Corte Suprema de Justicia ha empleado para emitir juicio sobre la constitucionalidad de las leyes y de otros actos sujetos al control judicial de esa institución.. Esta doctrina tiende a superar la concepción puramente formal o documental de la constitución en nuestro país que es la que prevaleció hasta el tiempo reciente" (HOYOS ARTURO, El control judicial y el bloque de constitucionalidad en Panamá, Corte Suprema de Justicia, Serie de Conferencias, Panamá, 1991 pp. 28-29).

En la sentencia de 30 de julio de 1990, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia hace propia la doctrina francesa del bloque de constitucionalidad,





Digitalizado por la Asamblea Nacional

desglosando una noción y, además, algunos de los parámetros normativos hacen parte de su contenido. Este concepto ha sido secundado y reproducido por la doctrina del Pleno en ulteriores decisiones, construyendo con ello una máxima, sobre la que se sostiene la justicia constitucional panameña (cfr. entre otros, fallos de 30 de julio de 1990, 9 de junio de 1999, 29 de junio de 2005).



Sentencia de 30 de julio de 1990.

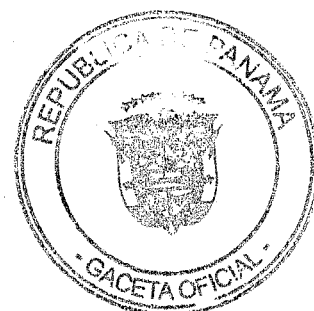
"...el Pleno de la Corte Suprema de Justicia entiende que efectivamente existe un conjunto normativo que integra, con la Constitución un bloque de constitucionalidad que sirve a la Corte como parámetro para emitir un juicio sobre la constitucionalidad de una norma jurídica o acto sujeto al control judicial de constitucionalidad..."

Sentencia de 9 de junio de 1999

"El bloque de constitucionalidad, no es mas que un conjunto de normas, las que, conjuntamente con la Constitución formal, sirven a la Corte para emitir juicio sobre la constitucionalidad de las leyes y otros actos de servidores públicos sujetos al control de la constitucionalidad" (lo subrayado y en letra en negrilla es propio).

Ahora bien, en lo que toca a las normas que hacen parte del bloque de la constitucionalidad, el fallo que originalmente incorpora esta doctrina consideró que podrían hacer parte del mismo:

1. Las normas constitucionales propiamente tales.
2. Las doctrina constitucional sentada en las sentencias de la Corte Suprema de Justicia (aquellas que resuelvan cuestiones de constitucionalidad).
3. Ciertos Tratados Internacionales referentes a derechos individuales y sociales, como lo son: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos.
4. La costumbre constitucional, cuando sea conforme a la constitución, entre otros presupuesto normativos.

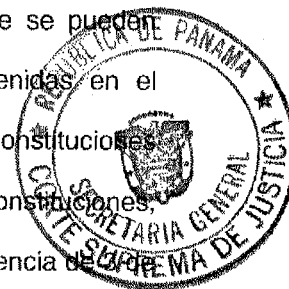




Digitalizado por la Asamblea Nacional

7 4.0

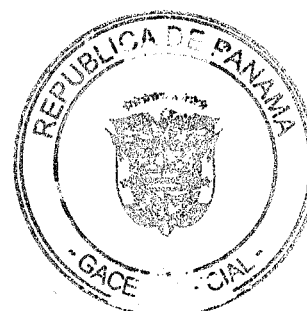
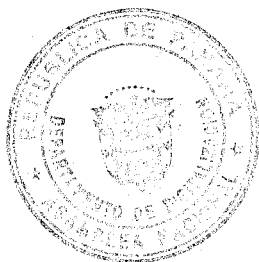
Además de ello, el citado Dr. Arturo Hoyos considera que se pueden incluir dentro del bloque de constitucional, ciertas reglas contenidas en el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional, normas de Constituciones derogadas en relación con actos nacidos al amparo de esas constituciones, cuando se verifica la legitimidad constitucional de los mismos (sentencia de agosto de 1990) y hasta el Estatuto de Retorno Inmediato a la Plenitud del orden Constitucional (cfr. Hoyos Arturo, op cit pp 29-41)



Ahora bien, en el caso bajo examen, el activador constitucional argumenta que la infracción constitucional se genera a partir del momento en que un convenio de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por la República de Panamá, adquiere la condición de norma fundamental del Estado, en función de la doctrina del bloque de constitucionalidad.

En relación a ello, ciertamente que tanto a nivel doctrinal como jurisprudencial se ha considerado que las normas de derecho internacional público pueden adquirir, por su especial conexión con el contenido y paradigma constitucional, una connotación de reglas básicas y fundamentales de la sociedad política, y por esta vía integrar el bloque de constitucionalidad; sin embargo, es unánime el concepto que las normas de derecho internacional público prohiadas al amparo de tratados internacionales no integran la NORMA MORMARUM en forma espontánea. En ese sentido, se ha preservado el criterio que los tratados internacionales y otras pautas normativas de derecho internacional público, hacen parte de la legalidad ordinaria y sólo por vía de excepción, por su especial vinculación con el núcleo mismo de los derechos fundamentales, al integrar, ampliar o desarrollar algún concepto; pueden ingresar al bloque de constitucionalidad.

En ese sentido, la prístina y reiterada jurisprudencia del Pleno ha sido preclara al establecer que tanto la Declaración Universal de Derechos Humanos suscrita en el seno de la Organización de Naciones Unidas, como la Convención





Digitalizado por la Asamblea Nacional

8

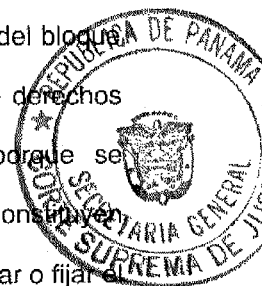
41

Americana de Derechos Humanos, pueden considerarse como parte del bloque de constitucionalidad por su especial conexión con la declaración de derechos fundamentales que contiene la Constitución Nacional, ya sea porque se disponen como un canon interpretativo de tales derechos o bien constituyen reglas de aplicación inmediata, pues contribuyen a ampliar, desarrollar o fijar el concepto y contenido de los mismos, indispensables para sustentar y hacer efectivo el Estado Democrático de Derecho, como insistentemente hemos dicho.

En conexión a lo dicho, el Pleno ha sido enfático al establecer que la correcta inteligencia del artículo 4 de la Constitución Nacional permite establecer que la República de Panamá se reconoce como un Estado soberano que hace parte de un entorno global; y que dentro del concierto de naciones es respetuosa de los principios fundamentales y obligaciones que emanan del Derecho Internacional, sin que ello equivalga a integrar a todos los tratados o normas de derecho internacional dentro del elenco constitucional.

En ese sentido, por regla general, un tratado es ratificado a través de un acto normativo de alcance general prohiado por el Parlamento Nacional, es decir a través de una ley ordinaria, que engendra la obligación inmediata para el Estado Panameño de prohiar las condiciones necesarias para cumplir con esa obligación internacional, dentro de lo que se incluye el suministro del soporte normativo necesario para ello, es decir adaptar la legislación ordinaria para hacer eficaz y viable el cumplimiento de la obligación internacional.

Siendo así, la regla general es que, como insistentemente hemos señalado, los tratados y otras normas de derecho internacional sólo pueden considerarse como parte del bloque constitucional por vía de excepción, lo que requiere la comprobación previa que se trata de una declaración de derechos congruentes y compatible con la escala de derechos prohiada por el constituyente panameño, y necesaria para ampliar o interpretar tales derechos.



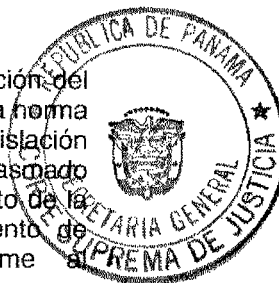


Digitalizado por la Asamblea Nacional

9 42

Fallo de 30 de abril de 2003.

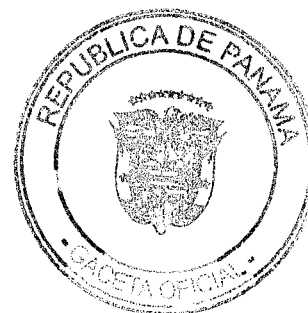
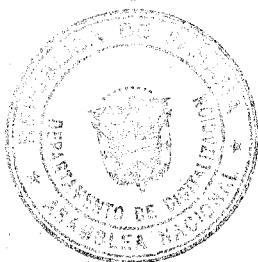
Reiterada ha sido la jurisprudencia sobre la interpretación del artículo 4 del Estatuto Fundamental, en el sentido de que dicha norma recoge la obligación del Estado Panameño de adecuar su legislación interna conforme con las orientaciones y el marco jurídico plasmado en los tratados suscritos por Panamá, o bien el reconocimiento de la vigencia del derecho internacional, a través del cumplimiento de tratados, convenios o instrumentos ratificados conforme al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.



Por regla general, estos Tratados, Acuerdos o Convenios tienen rango de ley, y a manera de excepción, se le ha reconocido jerarquía constitucional a ciertas normas de tratados internacionales ratificados por Panamá, cuando la jurisprudencia de este Tribunal estime que consagran derechos fundamentales esenciales para la preservación del Estado de Derecho, tal es el caso del artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

En ese sentido yerra el demandante cuando señala que "al colisionar el artículo objeto de la presente acción con las normas del tratado que forma parte del BLOQUE DE LA CONSTITUCIONALIDAD en Panamá, deviene en inconstitucional, puesto que como viene dicho no es cualquier norma de Tratado, Acuerdo o Convenio que integra dicho bloque, sino que excepcionalmente los Tratados internacionales sobre Derechos Humanos pueden integrar el parámetro ampliado del juicio de constitucionalidad, y sólo en aquellos casos de insuficiencia o vacíos del texto constitucional. (Cfr. Sentencia del Pleno de 30 de abril de 1998).

Ahora bien, el atento, sereno y responsable escrutinio de la norma internacional, que a juicio del promotor de la acción, hace parte del bloque de constitucionalidad, revela que aquel no puede aceptarse como tal. En efecto, el convenio OIT No. 30, ratificado por la República de Panamá mediante Ley 57 de 15 de diciembre de 1958 (G.O. 13737 de 16 de enero de 1959) no contiene una declaración autónoma de derechos; mas bien es una norma exhortativa, que introduce una recomendación general en torno a lo que debe considerarse como una jornada de trabajo y el número de horas que la componen, por lo que tiene como virtud contribuir al desarrollo normativo interno, de lo que ciertamente hace parte de un derecho fundamental de carácter social o prestacional, sin que pueda agotar el contenido de éste, el derechos social del trabajo.



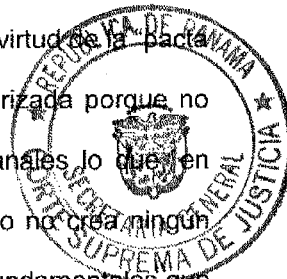


Digitalizado por la Asamblea Nacional

10

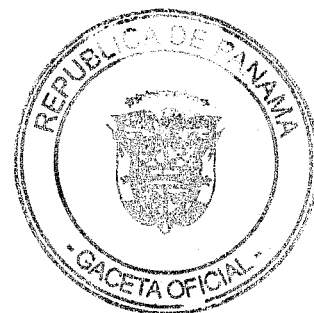
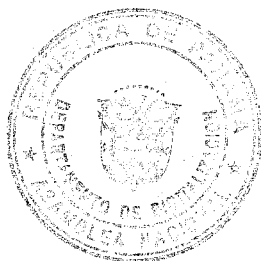
43

El convenio, adoptado en el seno de la Organización Internacional del Trabajo, coloca en la obligación a la República de Panamá, en virtud de la "Pacta sunt servanda", de establecer una jornada de trabajo caracterizada porque no debe sobrepasar de un número determinado de horas semanales lo que en efecto, ha sido legislado en el actual Código de Trabajo, pero no crea ningún derecho fundamental inédito en la Declaración de Derechos Fundamentales que consagra el constituyente panameño.



Es oportuno destacar que el constituyente panameño estableció en el artículo 70 de la Constitución Nacional que la jornada diurna de trabajo máxima será de ocho (8) horas, en tanto que la semanal será de cuarenta y ocho (48) horas; mientras que la jornada nocturna no podrá sobrepasar las siete (7) horas diarias. No obstante a ello, el citado convenio, aún cuando establece que la jornada de trabajo semanal no excederá de cuarenta y ocho (48) horas semanales y de ocho (8) por día, no distingue si tal distribución corresponde a jornada diurna o nocturna. Así mismo, el convenio No. 30 permite que la jornada semanal pueda ser distribuida de tal modo que una persona pueda trabajar hasta diez (10) horas diarias (ver artículos 3, 4 del Convenio OIT NO. 30), con lo que pareciera ser que, no sólo el constituyente se ocupó del tiempo máximo que integra la jornada de trabajo, sino que fue aún más específico y estableció un término mas benigno, para el caso de jornada diurna y nocturna. Es mas, el citado convenio, guarda silencio, respecto las jornadas extraordinarias de trabajo, el cual es el argumento nuclear del activador constitucional.

En ese sentido, el Pleno se percata que la acción de inconstitucionalidad utiliza como soporte jurídico la recomendación que hace un ente de vigilancia de la Organización Internacional del Trabajo, sin que aquella opinión pueda ser considerada como un mandato imperativo equiparable a una norma constitucional.



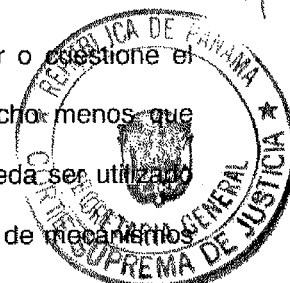


Digitalizado por la Asamblea Nacional

11

44

Desde luego, ello no equivale a que la Corte reste valor o cuestione el mérito de la norma de derecho internacional público, ni mucho menos que descarte la posibilidad que el citado Convenio OIT No. 30 pueda ser utilizado como un canon interpretativo o patrón que oriente la adopción de mecanismos internos para cumplir con la obligación internacional o bien que el juez ordinario pueda acudir a tales normas para resolver situaciones individuales.



No obstante, el examen objetivo de la acción deja ver que no se logra demostrar la violación del artículo 4 de la constitución nacional, pues la norma internacional no hace parte del bloque de constitucionalidad.

Siendo así, resulta insólito que se impugne por vía de inconstitucionalidad un acto que no puede ser confrontado con la norma constitucional, pues sólo el cotejo de la norma impugnada con la Ley Fundamental del Estado o aquellas normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad, permitirá verificar si la primera transgrede la segunda.

PARTE RESOLUTIVA

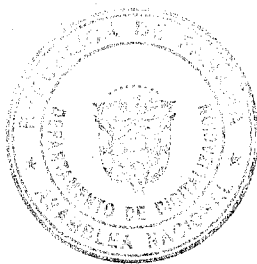
En mérito a lo expuesto, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley; **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL**, la frase "ni mas de nueve en una semana" contenida en el numeral 4 del artículo 36, Capítulo III, Título I del Libro I, del Código de Trabajo.

NOTIFÍQUESE

HARLEY J. MITCHELL D.

ALEJANDRO MONCADA LUNA

OYDÉN ORTEGA DURÁN





Digitalizado por la Asamblea Nacional

12



ANIBAL SALAS CÉSPEDES

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

LUIS R. FÁBREGA S.

VÍCTOR L. BENAVIDES P.

HARRY A. DÍAZ

LUIS MARIO CARRASCO

CARLOS H. CUESTAS G.
SECRETARIO GENERAL

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
en Panamá a los 7 días del mes de febrero de
año 2013 a las 4:00 de la tarde
Notifico al Procurador de la resolución anterior

Firma del Notificado
Procurador de la Administración

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 9 de 04 de 13

Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
VÍCTOR H. RODRÍGUEZ
OFICIAL MAYOR III
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

