



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**ÓRGANO JUDICIAL**  
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – PLENO**

**PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)**

**VISTOS:**

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce la Advertencia de Inconstitucionalidad promovida por la firma forense De La Rosa & Segura apoderados judiciales de Takeshi José Matsumoto Narvaez y Franklin Delgado López, para que se declare inconstitucional el artículo 21 de la Ley 8 de marzo de 1982, Código de Procedimiento Marítimo.

**NORMA LEGAL ADVERTIDA DE INCONSTITUCIONAL**

La frase cuya constitucionalidad se cuestiona se encuentra contenida en el Artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, que es del tenor siguiente:

**Artículo 21. Según lo dispuesto en la Constitución Política, las acciones que se surjan de las disposiciones de la legislación laboral de la República de Panamá son de competencia privativa de los tribunales laborales panameños.** Sin embargo, las acciones civiles que surjan para reclamar el resarcimiento de daños y perjuicios enmarcados en los supuestos contemplados en el artículo 19 serán de competencia de los Tribunales Marítimos cuando ocurran como consecuencia de un accidente de trabajo causado por dolo, culpa o negligencia del empleador o de un tercero.

Cabe agregar que en la foja 29 se observa que el demandante advierte la totalidad de la inconstitucionalidad del artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, al solicitar lo siguiente:

“En virtud de todo lo antes expuesto, solicitamos a la Honorable Corte Suprema de Justicia **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** del artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, reformado, Código de Procedimiento Marítimo”.

**TEXTO CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA VIOLADO**

Advierde la firma forense De la Rosa & Segura, que el artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 marzo de 1982, vulnera los Artículos 32, 77 y 78 de la Constitución Política de la República, que disponen lo siguiente:

145

ARTICULO 32. Nadie será juzgado por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.

Artículo 77. Todas las controversias que originen las relaciones entre el capital y el trabajo, quedan sometidas a la jurisdicción del trabajo, que se ejercerá de conformidad con lo dispuesto por la Ley.

Artículo 78. La Ley regulará las relaciones entre el capital y el trabajo, colocándolas sobre una base de justicia social y fijando una especial protección estatal en beneficio de los trabajadores.

Señala el demandante que la norma invocada de inconstitucional viola el debido proceso por cuatro razones fundamentales:

1. Los tribunales laborales no tienen un proceso de ejecución de crédito marítimo privilegiado.
2. El secuestro decretado por los tribunales marítimos tienen la función de aprehender físicamente la nave gravada por un crédito marítimo privilegiado, notificar la demanda y garantizar la ejecución y persecución de la nave.
3. El remate judicial de una nave por concurrencia de créditos marítimos privilegiados y la prelación de los acreedores sólo puede realizarse entre acreedores marítimos que hayan efectivamente secuestrado la nave.
4. La Constitución señala la jurisdicción laboral en forma amplia y no restringe a los tribunales laborales.

Sostuvo que la norma advertida es inconstitucional al limitar el acceso al proceso y deniega la justicia a un grupo de personas que a pesar de tener los mismos derechos sustantivos, pierden derechos procesales por el hecho de que la nave es de bandera panameña.

Agregó que si lo que busca la Constitución es garantizar la protección estatal a los trabajadores del mar, la aplicación de la norma advertida de inconstitucional hace lo contrario, ya que le arrebató el derecho adquirido por ley al arrancarle de sus manos la herramienta universal para el reconocimiento de un crédito marítimo privilegiado, el cual es el proceso ejecutivo de crédito marítimo privilegiado.

Solicita se DECLARE INCONSTITUCIONAL el artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, reformada, Código de Procedimiento Marítimo.

**OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA**

Mediante Vista Fiscal N°13 de 22 de agosto de 2019, emite la Procuraduría General de la Nación su criterio en relación con la constitucionalidad de la frase "los tribunales laborales panameños", del artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982 . Estima que la frase "los tribunales laborales panameños", no es inconstitucional toda vez que no vulnera preceptos ni garantías fundamentales de la Constitución Política.

### **FASE DE ALEGATOS**

En la etapa de alegatos la firma forense De La Rosa & Segura apoderados judiciales de los señores TAKESHI JOSÉ MATSUMOTO NARVAEZ y FRANKLIN DELGADO LÓPEZ, y DE CASTRO & ROBLES apoderados judiciales de ARRENDADORA AUGUSTA S.A., presentaron sus respectivos escritos de argumentación en relación con la presente acción de inconstitucionalidad.

En este sentido la firma forense De La Rosa & Segura solicita se DECLARE la INCONSTITUCIONALIDAD del artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, reformada (fojas 97-121).

Por su parte la firma DE CASTRO & ROBLES peticiona que se DECLARE que NO ES INCONSTITUCIONAL la frase "los tribunales laborales panameños" del artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, que crea los Tribunales Marítimos y dicta normas de Procedimiento Marítimo, reformada por la Ley N° 11 de 23 de mayo de 1986 y la Ley N° 12 de 23 de enero de 2009, ya que dicha norma no infringe las garantías fundamentales de la Constitución Política de la República de Panamá (fojas 127-156).

### **DECISIÓN DEL PLENO**

Mediante el presente proceso se pretende la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, reformada, Código de Procedimiento Administrativo.

En concepto del actor, el artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, reformada, viola los artículos 32, 77 y 78 de la Constitución Política, al considerar que se infringe el debido proceso al obligar, a utilizar la jurisdicción laboral en un tipo de proceso distinto como lo es la ejecución de crédito marítimo privilegiado, razón por la cual este proceso debe tramitarse a través de la jurisdicción marítima.

127

Por su parte la Procuradora General de la Nación señaló que la norma advertida de inconstitucionalidad no viola el artículo 32 de la Constitución Política ya que dicha disposición se limita a señalar dos marcos jurídicos de carácter sustantivo, el laboral y el civil, en los que deben sustanciarse, respectivamente las acciones que surjan de un contrato de trabajo o relación patronal, que serían de competencia de los tribunales laborales panameños, es decir, de la jurisdicción de trabajo; en tanto que las acciones civiles que se deriven de ese contrato de trabajo o de relación obrero patronal cuya base es el reclamo del resarcimiento de daños y perjuicios, correspondería conocerlos a los Tribunales Marítimos, siempre y cuando estos provengan en razón de accidente de trabajo causado por dolo, culpa o negligencia.

Agrega además la Procuradora General de la Nación que la norma invocada de inconstitucionalidad tampoco viola los artículos 77 y 78 de la Carta Magna en atención a que por un lado el artículo 77 de la Constitución Nacional, sólo delimita el campo de aplicación y desarrollo de las acciones que emanen de las normas de la legislación laboral panameña; en tanto que el artículo 78 de la Constitución es de naturaleza programática, ya que no consagra derechos ni garantías individuales o sociales.

Previo al análisis propio de la demanda de inconstitucionalidad debe este Máximo Tribunal advertir que ya el Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoció de una demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra un segmento de la norma advertida de inconstitucional, la cual en un primer momento se encontraba ubicada en el artículo 18 de la Ley N° 8 del 30 de marzo de 1982, reformada por la Ley N° 11 del 23 de mayo de 1986, pero con la promulgación de la Ley 12 del 23 de enero de 2009, que reforma la Ley N° 8 del 30 de marzo de 1982 y dicta normas de procedimiento marítimo, que dispuso la elaboración de un Texto Único de la Ley 8 de 1982, quedando la norma demandada en el artículo 21 de dicho Texto Único del Código de Procedimiento Marítimo.

En este sentido cabe señalar que el artículo 18 de la Ley 8 del 30 de marzo de 1982, reformada por la Ley 11 de 23 de mayo de 1986, preceptuaba lo siguiente:

Artículo 18: Según lo dispuesto en la Constitución nacional, las acciones que surjan de las disposiciones de la legislación laboral de la República de Panamá, son de competencia privativa de los tribunales laborales panameños. Sin embargo, las acciones civiles que surjan para reclamar el resarcimiento de daños o perjuicios enmarcados en los supuestos contemplados en el artículo anterior,

118

serán de competencia de los tribunales marítimos cuando las mismas ocurran como consecuencia de un accidente de trabajo causado por dolo, culpa o negligencia del empleado o de un tercero.

Por su parte el artículo 21 del Texto Único del Código de 30 de junio de 2009 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, Que crea los Tribunales Marítimos y dicta Normas de Procedimiento Marítimo, con las modificaciones, adiciones y supresiones adoptadas por las Leyes 11 de 23 de mayo de 1986 y 12 de 23 de enero de 2009, señala:

Artículo 21. Según lo dispuesto en la Constitución Política, las acciones que surjan de las disposiciones de la legislación laboral de la República de Panamá son de competencia privativa de los tribunales laborales panameños. Sin embargo, las acciones civiles que surjan para reclamar el resarcimiento de daños o perjuicios enmarcados en los supuestos contemplados en el artículo 19 serán de competencia de los Tribunales Marítimos cuando ocurran como consecuencia de un accidente de trabajo causado por dolo, culpa o negligencia del empleador o de un tercero.

Se observa entonces que el artículo 18 de la Ley 8 del 30 de marzo de 1982, reformada por la Ley 11 de 23 de mayo de 1986, mantiene el mismo contenido del precepto legal advertido de inconstitucional, salvo por el cambio en el número (artículo 21) en atención a la renumeración que sufrió dicha disposición, producto la Ley Marítima con la Ley 12 del 23 de enero de 2009, que reforma la Ley N° 8 del 30 de marzo de 1982, dicta normas de procedimiento marítimo y dispuso la elaboración de un Texto Único de la Ley 8 de 1982.

Efectuado este recuento normativo y tal como señalamos en párrafos precedentes, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante resolución de 20 de junio de 1996, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la parte final del artículo 18 de la Ley 8 del 30 de marzo de 1982, modificada por la Ley 11 del 23 de mayo de 1986; es decir que no es inconstitucional la parte que dispone:

Artículo 18... Sin embargo, las acciones civiles que surjan para reclamar el resarcimiento de daños o perjuicios enmarcados en los supuestos contemplados en el artículo anterior, serán de competencia de los tribunales marítimos cuando las mismas ocurran como consecuencia de un accidente de trabajo causado por dolo, culpa o negligencia del empleado o de un tercero.

Sobre la base de lo expuesto y tomando como referencia que el accionante solicita en su demanda, que se declare la inconstitucionalidad del artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, reformada (ver fs.29), petición que se reitera en la fase de alegatos (cfr.fs.121), esta Colegiatura no entrará en el análisis de

169

inconstitucionalidad de la última parte del artículo 21 de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, debido a que este fragmento de la norma ha sido objeto de pronunciamiento por este Pleno mediante sentencia de 20 de junio de 1996, proferido dentro de la acción de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Rafael Más Velasco contra la parte final del artículo 18 de la Ley 8 del 30 de marzo de 1982, reformada por la Ley 11 de 23 de mayo de 1986, con lo cual desaparece para este segmento de la norma el objeto procesal sujeto a examen, dando lugar al fenómeno jurídico de COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL, por cuanto que al existir un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de dicha sección de la norma, ese fallo es final, definitivo, obligatorio y no cabe ningún otro recurso, de conformidad como lo expone el último párrafo del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Sobre el fenómeno jurídico de cosa juzgada constitucional el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia del 13 de abril del 2018, expresó:

“... el fenómeno de la cosa juzgada constitucional produce como regla general la imposibilidad de pronunciarse sobre la materia resuelta, ya que puede conducir a providencias contradictorias que afecten la seguridad del ordenamiento jurídico, o altere la confianza legítima de los administrados en la aplicación de la Constitución, o vulnere el principio de igualdad.” (págs. 532-533 MARANIELLO, Palacio; La cosa juzgada constitucional. artículo publicado dentro del libro de investigación: Derecho Procesal Constitucional, Director Científico: VELANDIA CANOSA, Eduardo Andrés; Bogotá, Colombia. Mayo 2014, impresión y encuadernación LEGIS S.A.).

Explicado lo anterior pasa el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a efectuar el análisis sobre la constitucionalidad o no del fragmento del artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, que expresa **“según lo dispuesto en la Constitución Política, las acciones que surjan de las disposiciones de la legislación laboral de la República de Panamá son de competencia privativa de los tribunales laborales panameños”**.

El demandante señaló que el artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, violenta el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, ya que limitan el acceso al proceso y deniega justicia a un grupo de personas que pierden sus derechos procesales por el hecho que laboran en una nave de bandera panameña.

Con relación al artículo 32 que señala: "que nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales y no más de una vez por la misma

170

causa penal, policiva o disciplinaria", el Pleno de la Corte estima necesario indicar que dicho artículo consagra el principio del debido proceso como un derecho fundamental; razón por la cual, se reitera lo señalado en la jurisprudencia en cuanto a que, "el debido proceso comprende el conjunto de garantías que buscan asegurar a las partes que conforman un Proceso, una recta y cumplida decisión sobre sus pretensiones". Así, lo ha manifestado el Pleno, entendiendo que la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 32 citado comprende tres derechos, a saber, el derecho a ser juzgado por autoridad competente; el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales pertinentes; y el derecho a no ser juzgado más de una vez por una misma causa penal, policiva o disciplinaria. Por tanto, la garantía del debido proceso que incorpora la Constitución Política en su artículo 32, tiene un justificado reconocimiento en nuestro Estado de Derecho, constituyéndose en una verdadera garantía Constitucional.

En el caso bajo análisis, la Corte es de la opinión que el segmento de la norma analizada no viola la garantía fundamental del debido proceso, establecida en el artículo 32 de la Constitución Política, toda vez que la misma es una norma de carácter procesal que fija competencia de manera privativa en los tribunales laborales panameños cuando las controversias surjan con motivo de acciones que violenten la legislación laboral de nuestro país. No obstante, esto no excluye que la Ley establezca una regulación especial para resolver las controversias que surjan en determinados segmentos laborales, como ocurre en el caso en estudio, por cuanto existe una legislación especial que crea la jurisdicción marítima que fija competencia privativa para conocer las controversias que surja de esta actividad.

En este sentido y tal como hemos señalado el fragmento del artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, no es contrario al artículo 32 de nuestra Carta Magna, ya que no otorga un derecho subjetivo o impone obligaciones a una persona, sino que fija competencia para un determinado proceso, mas no decide el fondo del mismo.

Con relación a la violación de los artículos 77 y 78 de la Constitución Política este Tribunal Constitucional debe señalar que ambas normas son de naturaleza programática, criterio éste que ha sido ya establecido por esta Máxima Corporación de Justicia.

121

Sobre este punto el fallo de 20 de junio de 1996, emitido por este Tribunal dentro de la acción de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Rafael Más Velasco contra la parte final del artículo 18 de la Ley 8 del 30 de marzo de 1982, reformada por la Ley 11 de 23 de mayo de 1986, se expresó lo siguiente:

"Efectivamente, el artículo 73 señala que: Todas las controversias que originen las relaciones entre el capital y el trabajo, quedan sometidas a la jurisdicción del trabajo que se ejercerá de conformidad con lo dispuesto por la Ley.

La norma no contiene ningún derecho subjetivo susceptible de ser violado, pues asigna a la jurisdicción del trabajo las controversias que surjan en las relaciones laborales, así es que hay que desestimar la impugnación de la norma.

Ya la Corte se ha pronunciado anteriormente sobre esta norma, y consideramos prudente exponer un extracto del fallo del Pleno de esta Corporación de Justicia, del 29 de junio de 1993, que decidió la advertencia de inconstitucionalidad interpuesta por la licenciada Lizca Estela Polanco M., contra el artículo 215 del Código de Trabajo por el artículo 2 de la ley 8 de 1981 que en su página quinta dice lo siguiente:

Tampoco se viola el artículo 73 constitucional, pues este precepto se limita a establecer la jurisdicción especial laboral para el conocimiento de las controversias que tengan origen en las relaciones entre el capital y el trabajo, reservando a la ley la regulación de esta función jurisdiccional, regulación que reconoce a la autoridad administrativa potestad para intervenir en el ejercicio de tal función.

De igual manera, el artículo 74, que establece que La Ley regulará las relaciones entre el capital y el trabajo, colocándolas sobre una base de justicia social y fijando una especial protección estatal en beneficio de los trabajadores.", atribuye a la ley la regulación de las relaciones laborales, sobre la base de una justicia social, atribución que no se puede demostrar, excepto si está fundamentada en otra norma constitucional violada, cuyo contenido si fuese normativo.

Para fundamentar este criterio, exponemos un fragmento de la resolución del 2 de julio de 1991, emitida bajo la ponencia del Magistrado José Manuel Faúndes, en el que señala que:

Finalmente, el accionante cita como concepto de infracción del artículo 74 de la Constitución Política la violación directa.

...

Sirve para desestimar este vicio, además de los argumentos utilizados para descartar la violación del artículo 67 de la Constitución, el razonamiento lógico acerca del fin del texto en examen, cual es el de instituir los principios rectores de las relaciones entre el capital y el trabajo sobre los que la ley debe inspirarse. El carácter declarativo, programático, enunciativo, idealista y no normativo de esta disposición queda al desnudo mediante la simple lectura de su texto:



172

**ARTÍCULO 74.** La Ley regulará las relaciones entre el capital y el trabajo, colocándolas sobre una base de justicia social y fijando una especial protección estatal en beneficio de los trabajadores.

De ahí que esta norma constitucional no puede ser objeto de violación directa en asuntos como el presente caso, si bien sirve de cimiento al carácter tuitivo del derecho del trabajo. Una forma en que podría violarse este precepto sería a través de una ley o decreto reglamentario que se aparte de los fines de justicia social y protección estatal en beneficio de la clase trabajadora y ello estaría sujeto a un análisis de la Corte, para determinar si esa ley o decreto deviene inconstitucional. Por tanto, tampoco, la sentencia impugnada viola el artículo 74 de la Carta Magna.

Esto demuestra que dicha norma tampoco contiene ningún derecho subjetivo susceptible de ser violado.

Expuesto lo anterior se concluye que los artículos 77 y 78 de la Constitución Política son de carácter programático o declarativo, es decir, que no consagran derechos ni garantías individuales o sociales, de tal manera que no pueden ser invocadas para acreditar infracciones de tipo constitucional por parte de una norma de rango inferior, ya que no están dotadas de contenido normativo.

En base a los razonamientos anteriores, y dado que el segmento del artículo analizado no violenta las normas señaladas como infringidas, ni ninguna otra de nuestra Carta Fundamental, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia estima que la misma debe ser declarada constitucional y así procede a decidirlo.

### **PARTE RESOLUTIVA**

En mérito de lo expuesto, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- PLENO, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA:**

**1. QUE NO ES INCONSTITUCIONALIDAD** el fragmento que indica; "Según lo dispuesto en la Constitución Política, las acciones que surjan de las disposiciones de la legislación laboral de la República de Panamá son de competencia privativa de los tribunales laborales panameños", contenida en el artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, que crea los Tribunales Marítimos y dicta normas de Procedimiento Marítimo, reformada por la Ley N° 11 de 23 de mayo de 1986 y la Ley N° 12 de 23 de enero de 2009.

**2. DECLARA** que se ha producido el fenómeno de **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL** respecto al segmento que indica; "Sin embargo, las acciones

173

civiles que surjan para reclamar el resarcimiento de daños y perjuicios enmarcados en los supuestos contemplados en el artículo 19 serán de competencia de los Tribunales Marítimos cuando ocurran como consecuencia de un accidente de trabajo causado por dolo, culpa o negligencia del empleador o de un tercero", contenida en el artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, que crea los Tribunales Marítimos y dicta normas de Procedimiento Marítimo, reformada por la Ley N° 11 de 23 de mayo de 1986 y la Ley N° 12 de 23 de enero de 2009.

Notifíquese,

  
ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

  
CARLOS ALBERTO VASQUEZ REYES

  
OLMEDO ARROCHA OSORIO  
CON VOTO RAZONADO

  
JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS

  
CECILIO CEDALISE RIQUELME

  
MARIBEL CORNEJO BATISTA

  
HERNÁN. A. DE LEÓN BATISTA

  
LUIS R. FÁBREGA S.

  
MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

  
YANIXSA Y. YUEN  
SECRETARIA GENERAL

Entrada: 648-18

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 26 días del mes de Junio del año 2020 a las 24:33 de la Tarde Notifico a la Procuraduría General de la Nación de la resolución anterior.

  
Firma de la Notificada

**VOTO RAZONADO  
DEL MAGISTRADO OLMEDO ARROCHA OSORIO.**

Respetuosamente debo manifestar que estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría del Pleno de esta Corporación de Justicia en la presente Resolución, mediante la cual se ha decidido que no es inconstitucional el fragmento que indica que *"Según lo dispuesto en la Constitución Política, las acciones que surjan de las disposiciones de la legislación laboral de la República de Panamá son de competencia privativa de los tribunales laborales panameños"*, contenida en el artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, que crea los Tribunales Marítimos y dicta normas de Procedimiento Marítimo, reformada por la Ley N° 11 de 23 de mayo de 1986 y la Ley N° 12 de 23 de enero de 2009; y declara que se ha producido el fenómeno de Cosa Juzgada Constitucional respecto al segmento que indica que *"Sin embargo, las acciones civiles que surjan para reclamar el resarcimiento de daños y perjuicios enmarcados en los supuestos contemplados en el artículo 19 serán de competencia de los Tribunales Marítimos cuando ocurran como consecuencia de un accidente de trabajo causado por dolo, culpa o negligencia del empleador o de un tercero"*, contenida también en el texto del artículo 21 de la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, que crea los Tribunales Marítimos y dicta normas de Procedimiento Marítimo, reformada por la Ley N° 11 de 23 de mayo de 1986 y la Ley N° 12 de 23 de enero de 2009.

Si bien, lo normado en el artículo 21 de la la Ley N° 8 de 30 de marzo de 1982, que crea los Tribunales Marítimos y dicta normas de Procedimiento Marítimo, reformada por la Ley N° 11 de 23 de mayo de 1986 y la Ley N°

176

12 de 23 de enero de 2009, a criterio de esta Corporación de Justicia en efecto, no es inconstitucional; disiento de la motivación desarrollada, ya que se distorsiona el enfoque de los puntos nucleares de atención en el debate propuesto.

Para desarrollar este análisis, lo primero que debo señalar es que considero que el artículo 77 de la Constitución Política no es una norma programática como se ha desarrollado en el presente fallo; este precepto constitucional establece una norma de competencia que es una garantía constitucional. De él se deriva la naturaleza de determinadas discusiones jurídicas, que debe conocer la jurisdicción laboral, así:

Artículo 77. Todas las controversias que originen las relaciones entre el capital y el trabajo, quedan sometidas a la jurisdicción del trabajo, que se ejercerá de conformidad con lo dispuesto por la Ley.

Las referidas normas constitucionales programáticas no contienen ningún derecho o garantía constitucional individualizado, las mismas constituyen *reglas no autoaplicables o no autooperativas, ya que requieren el dictado de leyes o reglas ordinarias complementarias o reglamentarias para entrar en funcionamiento* (Néstor Pedro Sagüés, Manual de derecho constitucional, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2007. p.62), por tanto, deben ser alegadas junto con la violación de otras normas que sí contengan un derecho; sin embargo, no es el caso del artículo 77 de la Constitución Política, porque su eficacia no requiere de un desarrollo ulterior.

Resulta oportuno hacer alusión a lo desarrollado por el Doctor Cesar Quintero, respecto a las normas programáticas:

"Vale la pena aclarar que, tal como en su momento reconoció el Doctor QUINTERO, **es intrascendente si los artículo 17 y 18 de la Constitución constituyen o no normas programáticas, puesto que "dichas disposiciones, a pesar de su índole, han de tener nominalmente la misma jerarquía normativa que los**

174

**demás preceptos de la Constitución"** (QUINTERO CORREA, César A. "Método y Técnica de la Interpretación Constitucional," en ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE DERECHO CONSTITUCIONAL (APADEC). Interpretación Constitucional, Edit. Mizrachi & Pujol, Panamá, 1999, p. 43.)"

Si bien, el doctor Quintero se refiere a otras dos normas de la Constitución Política, este criterio también es aplicable al referido artículo 77 de la Carta Magna, debido a que debe valorarse de forma semejante, derivando de ella el derecho a la competencia. En este sentido los Tribunales Constitucionales han de ser consecuentes con la valoración de esa igualdad jerárquica de toda la normativa constitucional, precisamente porque su funcionalidad radica en una debida Tutela Judicial Efectiva.

Entrando en contexto con lo que se demanda ante esta Corporación de Justicia, observamos que el activador constitucional, para confrontar la norma demandada, argumentó lo siguiente:

1. Que la frase *"los tribunales laborales panameños"* es inconstitucional porque limita el radio de acción a los marinos solamente a los tribunales judiciales y no a la jurisdicción laboral completa como lo establece el artículo 77 de la Constitución Nacional.
2. Argumenta la violación constitucional en cuanto a la competencia de la jurisdicción marítima de conocer las reclamaciones de indemnizaciones laborales que la ley panameña clasifica como créditos marítimos privilegiados.

En este sentido, debemos referirnos al Principio de Estricto Derecho, sobre el cual la Corte debe circunscribirse a resolver bajo los argumentos de la demanda sin suplir oficiosamente otros argumentos. Distinto es la aplicación del Principio de Universalidad, el cual faculta a esta Corporación

172  
de Justicia a confrontar la norma demandada con todos los preceptos de la Constitución Nacional, pero bajo el mismo concepto o motivo de los argumentos de la censura.

Sobre el primer concepto que plantea el demandante, en efecto atina a definir y diferenciar entre "Jurisdicción" y "Tribunales", pero aun teniendo razón en ese desglose conceptual, dicho argumento no tiene la virtud de que la Corte declare la nulidad de dicha norma censurada como consecuencia de la tramitación de esta demanda de inconstitucionalidad.

El artículo 21 del Código de Procedimiento Marítimo hay que leerlo y analizarlo íntegramente. No se puede leer aisladamente sesgando la parte que le inquieta al activador constitucional. La primera parte de esta norma, donde se encuentra la redacción impugnada, replica y reafirma lo que dice el artículo 77 de la Constitución Nacional.

El hecho de que la redacción de la norma atacada no embone literalmente con lo que dice el precepto de la Constitución Nacional, no significa automáticamente su inconstitucionalidad.

Una adecuada interpretación del fragmento del artículo 21 del Código de Procedimiento Marítimo es que la frase "Los Tribunales Laborales Panameños" debe entenderse de manera amplia y en concordancia con la redacción del constituyente que en el artículo 77 de la Carta Magna señala "Jurisdicción de Trabajo".

No podemos perder de vista que se trata de una Advertencia de Inconstitucionalidad, dentro de un Proceso Marítimo en el que el entorno de la discusión guarda relación con un **accidente de trabajo** de gente de mar.

El artículo 21 del Código de Procedimiento Marítimo, tiene como núcleo central la disposición que regula la competencia para conocer de indemnizaciones por daños y perjuicios bajo responsabilidad civil

179

extracontractual, según el artículo 1644 del Código Civil; y ese núcleo central de la disposición ya fue atendido en una demanda de inconstitucionalidad como bien señala el presente fallo.

Desde nuestro punto de vista, es propicia la ocasión para reafirmar la distinción que hay entre el accidente de trabajo como causal de responsabilidad civil extracontractual y como causal de responsabilidad civil contractual, a manera de reforzar en el fallo el razonamiento que nos lleva a la conclusión de la resolución.

Lo anterior, nos resulta oportuno porque la norma censurada precisamente establece, en el contexto de una relación laboral derivada del trabajo en el mar, las dos reclamaciones: La Responsabilidad contractual, que es objetiva y limitada a los contratantes (relación empleador-trabajador) a la luz de la jurisdicción de trabajo y la Responsabilidad Civil Extracontractual, que es subjetiva e ilimitada, y es en donde se resuelve en base a culpa y negligencia.

Al confrontar la norma de procedimiento marítimo censurada (Artículo 21), frente al artículo 77 de la Constitución Política, corresponde mantener un criterio amplio, sin restricciones, debido a que dentro de la jurisdicción laboral, cuando ocurren accidentes de trabajo, de forma general, ese accidente, genera dos opciones para reclamar la indemnización por dicha eventualidad:

Una es la vía laboral, que es una acción objetiva y limitada, la cual se basa en la responsabilidad contractual que hay entre el trabajador y la empresa, de donde surge el compromiso del empleador de brindar un ambiente de trabajo seguro; por tanto, cuando una persona se accidenta en el trabajo, se entiende que hay un quebrantamiento de esa obligación contractual y ese trabajador tiene la potestad de pedir una indemnización,

170  
esto también ocurre en lo marítimo; lo que nos está explicando el artículo 21 del Código Procesal Marítimo, es exactamente lo que se aplica al resto de los casos de accidentes de trabajo.

La otra acción que nace de un accidente de trabajo, como un hecho, es la responsabilidad civil extra-contractual, por daños y perjuicios. Es en esta vía en donde el trabajador tiene la oportunidad de pedirle al empleador una indemnización basada en culpa o negligencia; no obstante, en este tipo de acción opera el principio *restitutio in integrum*, se caracteriza por ser una responsabilidad ilimitada y subjetiva, porque primero tengo que comprobar la culpa del empleador.

Con relación al segundo concepto que esboza el demandante constitucional, debemos manifestar que el desarrollo que plantea no es acorde con las normas que se estiman violadas y a pesar de que intuimos que lo que se quiere exponer es una desigualdad o discriminación, no se enarbolan los artículos 19 y 20 de la Constitución Política.

Si bien, podríamos entrar a ver el tema, en virtud del Principio de Universalidad, esa discusión está pendiente de ser resuelta en el Tribunal de Apelaciones Marítimas, de acuerdo a lo que ha señalado el propio accionante en el último párrafo de la foja 23 de la presente demanda constitucional cuando indica lo siguiente:

"...debemos destacar que actualmente se encuentra pendiente ante el Tribunal de Apelaciones Marítimas decidir sobre el recurso de apelación presentado por los suscritos en representación de los demandantes TAKESHI JOSÉ MATSUMOTO y FRANKLIN DELGADO dentro del Proceso Especial de Ejecución de Crédito Marítimo Privilegiado interpuesto en contra de la M/N TIUNA, donde el Tribunal de Primera instancia a través de la interpretación inadecuada de una norma procesal perteneciente al Decreto Ley 8 de 1998 sobre Trabajo en el Mar, ajena al procedimiento marítimo y especialmente al proceso de ejecución de créditos marítimos privilegiados, consideró que los tribunales marítimos no debían conocer de un proceso de ejecución de crédito marítimo privilegiado, lo cual obliga al Tribunal de Apelaciones



180

Marítimas a corregir el error cometido concentrándose en atender la cuestión en comento bajo las reglas de procedimiento marítimo panameño,..."


Por tanto, considero que los argumentos que esgrime el demandante, como segundo punto, son pertinentes con la dinámica recursiva pendiente de decisión en sede de Apelación en el Tribunal de Apelaciones Marítimas.

Con el debido respeto,

Fecha Ut Supra



**Olmedo Arrocha Osorio**  
**Magistrado**



**Yanixsa Yuen**  
**Secretaria General**