

El Juez de Trabajo de la 5a. Sección consulta la Inconstitucionalidad de los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO. PANAMA, 19 de septiembre de 1980.

VISTOS.

El Licenciado Raúl Trujillo Miranda advirtió ante el Juez de Trabajo de la Quinta Sección de Changuinola, la inconstitucionalidad de los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo en la siguiente forma:

"Los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo, al permitir exclusivamente que sean los trabajadores los únicos que pueden solicitar a los Tribunales de Trabajo que se haga la declaratoria referente a la (sic)reunión de los requisitos para que una huelga sea declarada legal, está violando la igualdad que ante la Ley tenemos todas las personas en nuestro país. Si ello es así, estas disposiciones no deben ser aplicadas por Vuestro Tribunal y debe suspenderse todo este proceso mientras se consulte a la Corte Suprema de Justicia sobre la constitucionalidad de ellas, única institución que puede hacer tal declaración conforme lo manda el artículo 188 Aparte 1 de la Constitución Política de la República de Panamá."

Elevada la consulta por el Juez se procedió a solicitar la opinión del Procurador de la Administración, quien al emitirla expresó que los referidos artículos no son inconstitucionales por las razones que seguidamente se reproducen:

"Las disposiciones transcritas están relacionadas con la declaración previa de legalidad de la huelga. Del artículo 488 observamos que el mismo nos señala que terminada la conciliación, y antes de declarar la huelga, los trabajadores pueden solicitar al Juzgado de Trabajo que se pronuncie sobre: a) El agotamiento del requisito de conciliación; b) que en número de trabajadores suficientes para declarar la huelga (mayoría) apoya el movimiento; y c) que las peticiones del pliego configuran motivos legales de huelga.

Por otra parte, cabe expresar que, luego de declarada la legalidad, la huelga sólo podrá ser considerada ilegal por causas sobrevinientes.

Por su parte, el artículo 450 nos dice en su parte final que el empleador no está facultado para solicitar, antes de iniciada la huelga, que se hagan declaraciones contrarias a las que señala el artículo 448. Así, pues, de estas dos (2) normas jurídicas se colige que sólo los trabajadores están facultados para solicitar a los Juzgados de Trabajo, una declaratoria de legalidad de huelga. En cambio, los empleadores no pueden elevar dicha solicitud ante los tribunales de Trabajo.

Disentimos de los conceptos vertidos por el autor, ya que consideramos que los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo no infringen ningún precepto constitucional, por las siguientes razones:

El artículo 64 de la Constitución Política expresa:

"ARTICULO 64. Se reconoce el derecho de huelga. La Ley reglamentaría su ejercicio y podrá someterlo a restricciones especiales en los servicios públicos que ella determine".

Esta norma reproduce literalmente la norma correspondiente a la Constitución de 1946, excepto que excluye el reconocimiento del derecho de paro patronal.

Sobre el derecho de huelga, el Lcdo. MARTINEZ MEDINA nos expresa:

"Este derecho estaba consagrado en los mismos términos en la Constitución del 46 y amerita hacer ciertos comentarios. Primero la Constitución del 72 desconoce el derecho de paro patronal y la razón es sumamente sencilla. El empleador que declara el lock-out generalmente persigue fines egoístas no responde a intereses solidarios y puede afectar intereses públicos; por ello la mayoría de las constituciones o leyes no contienen ninguna declaración respecto al cierre patronal; tal omisión evidencia la desigualdad intrínseca de ambos medios de defensa. Por otro lado, tanto la doctrina como la jurisprudencia ha empezado hace cierto tiempo a aplicarles criterios distintos, e incluso la misma legislación ha hecho distinciones.

Si a los patronos se les da un medio de auto defensa equivalente a la huelga obrera, se estaría dando un tratamiento igual a las partes allí donde existen desigualdades económicas y sociales profundas. Se justifica entonces, con tal omisión, pues a ambas partes no se les debe dar tratamiento igual en ese sentido, pues el empleador tiene otros medios idóneos de defensa. Por la orientación de nuestra legislación laboral el lock out no tenía cabida." ("Panorama Constitucional del Derecho Laboral Panameña". Hipólito Martínez Medina. Revista Lex No. 14, pág. 64. Diciembre 1979)

Por su parte el Código de Trabajo lo regula claramente como conflicto legítimo en el Derecho Laboral. Así tenemos que el artículo 475 de dicho Código define la huelga de la siguiente manera:

"ARTICULO 475. Huelga es el abandono temporal del trabajo en una o más empresas, establecimiento o negocios, acordado y ejecutado por un grupo de cinco o más trabajadores con arreglo a las disposiciones de este Título".

De la definición anterior se destacan los siguientes supuestos:

- a) La huelga se concreta en el abandono temporal de trabajo.
- b) El abandono del trabajo puede ocurrir en una o más empresas e igualmente en uno o más establecimientos o negocios de la empresa.
- c) La definición separa el momento del acuerdo para la huelga del de su ejecución, pero para ambos exige un requisito mínimo de cinco (5) trabajadores.
- d) La huelga puede declararla un sindicato o un grupo no organizado de trabajadores.
- e) Por último se señala que el abandono del trabajo debe sujetarse a las disposiciones del Título Cuarto sobre el derecho de huelga.

Sobre el derecho de huelga, DE LA CUEVA nos enseña: "La huelga es el ejercicio de la facultad leal de las mayorías obreras para suspender las labores en las empresas, previa observancia de las formalidades legales, para obtener el equilibrio de los derechos y intereses colectivos de los trabajadores y patrono". (DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, Décima Edición, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1970, pág. 786).

Por su parte, OSSORIO nos define la huelga así:

"Medio de lucha directa empleado por los trabajadores en defensa de sus intereses y sus reivindicaciones, consistente en el abandono colectivo del trabajo.

Por lo general, las huelgas se originan en la protesta contra las arbitrariedades a veces reales y a veces supuestas, de que se juzgan víctimas los trabajadores a causa de la conducta de los empleadores. Por eso, tal medio de lucha puede estar circunscrito al abandono del trabajo con relación a una sola empresa, o a un grupo de empresas o a todas las de un mismo ramo de actividad; si bien en ocasiones, por razones de solidaridad, se adhieren a ellas los trabajadores de otras actividades". (OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editora Heliodora S.R.L. Buenos Aires, 1974, pág. 376)

De las anteriores definiciones se reflejan los verdaderos propósitos del derecho de huelga, ya que el mismo constituye un instrumento de lucha que se le concede a los trabajadores con el objeto de que éstos puedan en un momento dado obtener los beneficios a que tienen derecho por razón del trabajo.

Importante es señalar que una de las finalidades de nuestra ley laboral, lo constituye la tutela del Estado en favor de la clase económicamente más débil. Tal principio se encuentra plasmado en el ar-

título I del Código de Trabajo, el cual es del siguiente tenor literal:

"Artículo I. El presente Código regula las relaciones entre el capital y el trabajo, fijando una especial protección estatal en beneficio de los trabajadores, de modo que el Estado intervenga para que se proporcione ocupación remunerada a todo el que carezca de ella, y se asegure a todo trabajador las condiciones económicas necesarias para una existencia decorosa".

En este artículo podemos apreciar que se tiene como meta brincar una especial protección estatal en beneficio de los trabajadores asegurándole asimismo las condiciones económicas necesarias para una existencia decorosa. Pero a pesar de que existe esa tutela estatal en beneficio de la clase trabajadora, consideramos que en materia de huelga el legislador no ha establecido ninguna desigualdad entre trabajadores y empleador, de allí pues, que no se esté violando el principio de igualdad ante la ley que rige en nuestro ordenamiento jurídico.

En efecto, tal como se manifestó precedentemente, la declaratoria previa de legalidad de la huelga es una petición facultativa de los trabajadores (art. 448 y ss), pero debemos tener presente que sólo el empleador puede pedir la declaratoria de ilegalidad de la huelga por falta de cumplimiento de alguno de los requisitos legales o por actos de violencia contra las personas o propiedades, provenientes de los huelguistas o con su conocimiento.

Sobre el particular los artículo 498 y 499 del Código de Trabajo disponen:

"Artículo 498. Sólo podrá declararse ilegal una huelga cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Si no reúne los requisitos que exigen los artículos 476, 477, 484, 487 ó 489, según sea el caso; o,

2. Si en el transcurso de la huelga se cometan actos de violencia física en contra de personas y propiedades, acordados o ejecutados por la mayoría de los huelguistas, o con conocimiento de éstos.

No podrá declararse la ilegalidad de una huelga por causas diversas de las anteriores. Al decidir la petición de ilegalidad no se examinará el fondo del conflicto, ni se considerará si las peticiones, reclamaciones, reivindicaciones o protestas de los trabajadores son fundadas".

"Artículo 499. La petición de ilegalidad de la huelga sólo podrá presentarla el empleador una vez iniciada la misma y hasta los tres días siguientes, con sujeción al procedimiento previsto en este Capítulo, por cualquiera de las causas señaladas en el artículo 498".

Es más, en caso de que el Juzgado de Trabajo correspondiente niegue la declaratoria de ilegalidad solicitada por el empleador, éste podrá apelar de dicha resolución, tal como lo señala el artículo 509 del Código de Trabajo.

"Artículo 509. Si el Juez no accede a la declaración de ilegalidad de la huelga, condenará en costas al peticionario, quien podrá presentar apelación en contra de la respectiva resolución, la cual se concederá en el efecto devolutivo. La apelación se tramitará de la manera prevista en el artículo anterior."

Por otra parte, y tal como lo manifiesta el Licdo. Martínez Medina: "La legalidad de la huelga se refiere al cumplimiento de los requisitos formales de ésta, no se requiere examinar si la violación denunciada se dió o no basta con que se enuncie como su finalidad. En otras palabras se examina solo lo relativo a si la huelga cumple con los requisitos de forma, si su causa es admitida legalmente, etc." (Martínez Medina, Hipólito, op. cit. pág. 65)

Así, pues, hemos visto la finalidad o el objetivo, que se persigue por parte de los trabajadores al solicitar la declaratoria previa de legalidad de la huelga. Claro está, que luego de que se haya declarado una huelga como legal, tal declaración produce una serie de efectos, los cuales son, en opinión de MURGAS TORRAZA:

"1. El cierre inmediato de la empresa, establecimiento o negocio, que afecta tanto a los huelguistas como a los no huelguistas.

2. La suspensión de los efectos de los contratos de todos los trabajadores.

3. La prohibición para el empleador de celebrar nuevos contratos de trabajo para reanudar los servicios, los que autorice la Dirección General de Trabajo y la Dirección Regional para evitar perjuicios irreparables a las maquinarias y elementos básicos, siempre que los huelguistas no hubieren autorizado el trabajo del personal necesario para hacerlo.

4. El derecho para los huelguistas de hacer manifestaciones pacíficas, colectar donativos, realizar propaganda entre sus compañeros y con el público, utilizar carteles alusivos y establecer piquetes de propaganda y de vigilancia en los alrededores del centro de trabajo.

5. El tiempo que dure la huelga se computará como trabajo efectivo para vacaciones, licencia por enfermedad y además prestaciones basadas en la antigüedad." (Anotaciones sobre la Huelga". Lex Enero-Abril 1976. N° 3, págs. 116-117)

Ahora bien, con relación a la huelga ilegal, vemos que el artículo 507 nos señala los efectos legales que produce tal declaratoria, los cuales son:

- a) Los trabajadores tienen veinticuatro (24) horas para reintegrarse a su trabajo y no hacerlo el empleador puede despedirlos con causa justificada.
- b) El empleador está en libertad para contratar nuevos trabajadores y reanudar el servicio, y
- c) Si se cometieron actos de violencia el empleador puede despedir justificadamente a los trabajadores responsables.

Luego de estas consideraciones expuestas sobre el derecho de huelga en nuestro Derecho Positivo, opino que los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo no violan ninguna disposición constitucional".

Cumplida la tramitación, se pasa a resolver, previa las consideraciones siguientes:

Los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo rezan

así: "ARTICULO 448. Antes de declarar la huelga, y dentro de los cinco días siguientes a la terminación de la conciliación, los trabajadores podrán pedir a los tribunales de trabajo que declaren lo siguiente:

1. Que los trabajadores cumplieron con el requisito de agotar el procedimiento de conciliación;
2. Que el conflicto cuenta con el apoyo del número suficiente de trabajadores para declarar una huelga legal;
3. Quellas quejas y peticiones contenidas en el pliego, o algunas de ellas, son de las que permiten declarar una huelga legal.

Esta petición se tramitará según el procedimiento

con mayor énfasis la protesta del empleo, que en su parte más ventajada social y económicamente, más la temporal, más su-

previsto para la declaración de ilegalidad de la huelga, en lo que le resulta aplicable.

Una vez hechas declaraciones, sólo se podrá pedir la ilegalidad de la huelga con base en circunstancias sobrevinientes".

"ARTICULO 450. La petición de que tratan los artículos anteriores es facultativa, y no es necesario que los trabajadores la formulen para que se entienda agotada la conciliación. El empleador no podrá pedir, antes de iniciada la huelga, que se hagan declaraciones contrarias a las que señala el artículo 448".

Según la advertencia de inconstitucionalidad, los artículos 448 y 450 crean una situación de desigualdad ante la ley, contraria al principio contenido en el artículo 20 de la Constitución Nacional, pues se afirma que los trabajadores son los únicos que pueden solicitar a los Tribunales de Trabajo la declaratoria de legalidad de una huelga.

Es evidente que los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo conceden facultades a los trabajadores para demandar de los tribunales de trabajo la declaratoria de legalidad de una huelga, cumplidos los requisitos y trámites que el Código contempla. Pero también es muy cierto, tal como lo ha señalado el Procurador de la Administración en la Vista correspondiente, que frente a esas facultades conferidas a los trabajadores, existen otras reglamentadas en el mismo Código de Trabajo, que también establecen derechos a favor de los empleadores al concederle solamente a ellos la facultad de solicitar la declaratoria de ilegalidad de la huelga, cuando no se cumplen los requisitos exigidos por la ley o se cometen actos de violencia en perjuicio de las propiedades de los mismos, tal como se puede comprobar en los artículos 498 y 499 del Código de Trabajo.

Frente a la relación obrero patronal, la orientación filosófica del Código Laboral tiende desde luego a garantizar con mayor énfasis la posición del obrero, que es la parte menos aventajada social y económicamente, pero no descuida, sin em-

bargo, la posición patronal, a quien concede facultades tan claras y necesarias como las que contienen los artículos 498 y 499 del Código de Trabajo.

Se tiene desde luego, una relación equilibrada en cuanto a esta materia, que en ninguna forma vulnera el principio constitucional del artículo 20 de la Carta Política y por lo tanto, las facultades concedidas a los trabajadores en los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo se pueden ejercer cuando las circunstancias y los requisitos exigidos por la Ley quedan plenamente satisfechos.

Por lo expuesto, la Corte Suprema, en Pleno, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 188 de la Constitución Nacional, DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES los artículos 448 y 450 del Código de Trabajo.

Cópíese, notifíquese, publíquese y archívese.

Julio Lombardo A. Pedro Moreno C., Ramón Palacios P. Américo Rivera L. Gonzalo Rodríguez Márquez. Olmedo Sanjur G., Lao Santizo, Ricardo Valdés. Marisol M. Reyes de Vásquez.

1.- El artículo 447 autoriza por el Poder Ejecutivo la creación de la Comisión permanente sobre una reforma a la legislación de trabajo de acuerdo a la constitucionalidad. (Otra, a la 5)

2.- La norma que establece la creación de la Comisión permanente sobre una reforma a la legislación de trabajo de acuerdo a la constitucionalidad. (Otra, a la 5)

3.- Se expresa la constitucionalidad del artículo 447 en el ejercicio de la facultad conferida por el artículo 188 de la Constitución Nacional. (Otra, a la 5)

Al responder también constitucionalidad al artículo 448, redactado en la Constitución