

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo  
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)  
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

**INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL**

**TEMA: REFORMA AL CÓDIGO DE TRABAJO DE PANAMEÑO**

**RESUMEN:** La presente investigación contiene información relativa a la legislación laboral panameña en la que se abordan distintas perspectivas que han sido reformadas por la Ley No. 44 de 1995. Se incluye, asimismo, un extracto de una conferencia dictada ante la Corte Suprema panameña, en cuanto a la evolución histórica del derecho laboral en ese país.

**Índice de contenido**

1. Doctrina.....	2
a. Comentarios a la Reforma del Código de Trabajo.....	2
b. Observaciones de la OIT.....	4
c. Comentarios a la Legislación de Trabajo Panameña.....	11
d. Antecedentes a la Reforma del Código de Trabajo de 1995. . .	20
e. Principales contenidos de la Ley de reforma al Código de Trabajo, No. 44 del 12 de agosto de 1995.....	26

## 1. Doctrina

### a. Comentarios a la Reforma del Código de Trabajo

"Destacados abogados y empresarios del país señalan que una reforma al Código de Trabajo no es necesaria. Quienes pretenden que no se le aplique el Código a una actividad, persiguen un privilegio para unos pocos en detrimento de la mayoría ciudadana. Los empresarios, por su lado, señalan que las empresas panameñas ya están acostumbradas a trabajar con el Código de Trabajo, por lo que una reforma es innecesaria. Otro grupo que se opone a cualquier reforma laboral es la dirigencia sindical, al señalar que las reformas anteriores no han generado empleos y que estos cambios lo único que buscan es lograr que los trabajadores acaben pagando, nuevamente, por las reformas económicas.

La mayor parte de esta oposición se basa en creencias genuinas y llenas de buena voluntad, aunque también hay algunas sumamente interesadas y demagógicas. En todo caso, ambos grupos hacen sus afirmaciones sin proporcionar ninguna base científica. Por esta razón, es interesante contrastarlas con la realidad. Veamos:

Justicia social y los privilegios. En Panamá, según cifras del 2001, había 1.17 millón de personas en edad de trabajar, lo que los economistas llaman población económicamente activa (PEA). De estas personas, 161 mil estaban desempleadas; 376 mil trabajan en el sector informal, o por cuenta propia o para la familia; 175 mil trabajan para el Gobierno y 464 mil trabajan para la empresa privada, o como trabajadores domésticos. Estos últimos son los únicos que están amparados por el Código de Trabajo.

En otras palabras, cuatro de cada 10 personas en la PEA son personas protegidas por las normas laborales, mientras que los otros seis, no lo están. Es decir, el Código de Trabajo es un privilegio, el cual trae como costo asociado que una gran cantidad de panameños en edad de trabajar no solo no tengan amparo en la legislación laboral, sino que no tengan trabajo del todo.

Inversión y empresas. No tengo duda de que los grandes empresarios panameños se han acostumbrado a trabajar con el Código. De hecho, este ha llegado a convertirse en una importante barrera a la

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

inversión, lo cual, en turno, beneficia a los empresarios establecidos al impedir el surgimiento de la competencia. Pero el problema en Panamá no es que el Código afecte o no a los grandes empresarios ya establecidos. El problema es la falta de inversión y la informalidad de la inversión local. Por ejemplo, una pequeña empresa no resiste una demanda laboral. Son múltiples los casos de empresas que han desaparecido, junto con los ahorros de toda una familia, producto de un pleito laboral que hacía imposible el funcionamiento de la empresa, situación de la que salen perdedores no solo la empresa, sino los demás trabajadores de la misma y la economía nacional. Por esto las pequeñas empresas, cada vez más, son informales. Además y más grave aún, es que el Código pone una importante barrera a la inversión de aquellas actividades que generan más empleos, como la industria de exportación y los servicios de uso intensivo de mano de obra calificada. Esto se demuestra con claridad cuando para poder atraer inversiones el Estado requiere de la no aplicación del Código: las Zonas Procesadoras para la Exportación, la Ley de los Call Centers y la propuesta de la ARI, para la Zona Económica Especial de Howard. Lo lógico sería que se reformara el Código para lograr inversiones en todo el país.

Las reformas al Código no han producido empleo. Esta es la afirmación más sorprendente. Se señala que, a pesar de haberse reformado el Código en diferentes ocasiones, este no ha resuelto el problema del desempleo. Bueno, creo que lo apropiado es ver las cifras de la evolución del empleo privado (sujeto al Código). Primera cifra, antes de la existencia del actual Código, el desempleo nunca llegó a más del 8%. Cuando el Código se promulga en 1972, había en el país 120 mil empleos en el sector privado. En un proceso de destrucción de empleo privado, para 1978 solo quedaban 100 mil: una disminución del 20%. Segunda cifra, en cada reforma laboral se ha dado un incremento del empleo privado. Veamos: con la reforma de 1976, los empleos pasan de 124 mil a 263 mil en el año 1986 (justo antes de la crisis política), generando un crecimiento de 150% en 10 años o un promedio de 15% anual. Desde allí, el empleo privado se estabiliza y comienza a crecer nuevamente a principios de los años 90, período en el cual estuvieron suspendidas las negociaciones colectivas y otros derechos del Código de Trabajo (hasta 1993). Tercera cifra, después de la reforma del año 95, se da un incremento importante, pasando de 354 mil empleos a 426 mil en el año 1999, creciendo 20% en cuatro años (un crecimiento promedio de 5% anual, mucho mayor al crecimiento del PIB). Algo valioso a recalcar es que cada reforma coincide con un incremento de la inversión y, por tanto, se impulsa el crecimiento económico.

En suma, es evidente que la realidad no sustenta las razones de quienes se oponen a una reforma del Código de Trabajo. Esta inmovilidad le quita competitividad a la economía. La rigidez del Código de Trabajo impide que la empresa se ajuste a su entorno con rapidez. En el mundo globalizado de hoy, la empresa que no puede ajustarse desaparece o requiere de subsidios y protección, atrasando todo el proceso productivo.

Además, las normas laborales actuales promueven la baja productividad, son muy paternalistas, están diseñadas solo para grandes empresas que las pueden pagar, desincentivan la creación de empleo masivo y destruyen la ética del trabajo, un elemento indispensable para el desarrollo.

Cambiar el Código de Trabajo requiere de liderazgo. Debe hacerse mediante un gran acuerdo nacional. La propuesta presentada por el CoNEP en la mesa del Diálogo por la Reactivación Económica para promover la creación de empleo, mediante una relación laboral diferente para los empleos nuevos, es una oportunidad para este consenso. ¡Aprovechémosla!

El autor es miembro de la Fundación Libertad ([www.fundacionlibertad.org.pa](http://www.fundacionlibertad.org.pa))”<sup>1</sup>

#### **b. Observaciones de la OIT**

“Panamá (ratificación: 1958). Un representante gubernamental, expresó que, según el Comité de Libertad Sindical, el reconocimiento al principio de libertad sindical no implica necesariamente el derecho de huelga y admite que la misma puede ser objeto de restricciones e incluso de prohibiciones cuando se trate del sector público o servicios esenciales. El artículo 452 del Código de Trabajo, modificado por la ley núm. 44 de 1995, tiene como finalidad evitar la paralización de los servicios públicos y someter, luego de iniciada la huelga, el conflicto colectivo a arbitraje, como un mecanismo moderno y práctico en aquellas empresas de servicios públicos establecidas en el artículo 486 del Código de Trabajo, lo que no se contrapone con lo enunciado por el Comité de Libertad Sindical.

Su Gobierno cree en la concertación y el tripartismo, que es la razón de ser de esta organización. Los servidores públicos

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

incorporados a la carrera administrativa, pueden crear o afiliarse a asociaciones de servidores públicos de carácter sociocultural y económico de su respectiva institución, que tengan como fin promover el estudio, capacitación, mejoramiento y protección de sus afiliados. Es además justo que los servidores públicos de una institución, tengan el derecho a escoger y afiliarse a la asociación de su preferencia.

Según la legislación panameña los sindicatos de trabajadores o de profesionales pueden constituirse con un mínimo de 40 miembros, y los sindicatos de empleadores con un mínimo de diez miembros que sean totalmente independientes entre sí. Esta norma consensuada en 1995 es de reciente vigencia y se aplica de manera efectiva y eficiente sin ningún problema en la República de Panamá. La Constitución de Panamá en su artículo 64, establece que sólo la junta directiva de los sindicatos otorga la exclusividad de los nacionales en los cargos directivos sindicales. Para hacer una modificación al respecto se requiere reformar la norma constitucional. En lo relativo a la huelga y la obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que prestan servicios públicos esenciales, el orador indicó que dichos servicios, por ser esenciales para la población, no se pueden detener sin causar perjuicios. En su opinión, no existe injerencia del órgano legislativo en las actividades de empleadores y trabajadores. El Código de Trabajo prevé en los casos de huelga de empresas de servicios públicos que la dirección general o las direcciones regionales de trabajo decidirán someter la huelga a arbitraje después que se haya iniciado; pudiendo la parte apelar la decisión ante el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral. El Gobierno de Panamá mantiene su firme voluntad política de cumplir con todas las normas de la OIT. En el caso específico de las reformas al Código de Trabajo solicitadas por el Comité sindical, solicitud que implica modificaciones a la Constitución nacional, se han adelantado importantes esfuerzos de aproximación analítica de distintos sectores nacionales.

Los miembros empleadores declararon que este caso abarca muchos puntos y que deseaban realizar comentarios sobre algunos de ellos. Debido a que los asuntos relacionados con el derecho a la huelga no se derivan de las disposiciones del Convenio núm. 87, dijeron que no querían referirse a ellas.

En primer lugar, refiriéndose a las competencias de la Dirección

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Regional o General del Trabajo para someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio, los miembros empleadores consideraron que esto no viola el Convenio, aunque esta práctica pueda verse como una injerencia del Gobierno en el derecho a la huelga. Sin embargo, la práctica del arbitraje obligatorio constituye una injerencia en el derecho a las negociaciones colectivas voluntarias, promovidas en virtud del Convenio núm. 98. Recordando la postura de la Comisión de Expertos al reconocer que el Estado puede intervenir, bajo ciertas condiciones, en las negociaciones colectivas para ayudar a encontrar un consenso entre los interlocutores sociales, opinaron que en Panamá el Estado puede intervenir cuando lo considere necesario, lo cual sólo es posible bajo condiciones restrictivas.

En cuanto al tema de que en virtud de la legislación nacional no debe existir más de un sindicato en un establecimiento, y que los sindicatos pueden tener ramas provinciales o regionales, pero no más de una rama en cada provincia, opinaron que esto es una clara violación del Convenio. Señalando la indicación del representante del Gobierno respecto a que esta disposición ha sido adoptada en colaboración con los sindicatos y asociaciones existentes, los miembros empleadores consideraron que esta disposición sólo sirve claramente a los objetivos de los sindicatos y asociaciones existentes, en la medida en que con base en esta legislación los sindicatos existentes no tienen competencia y los empleadores sólo tienen que negociar con un sindicato.

Además, con respecto a la exigencia de ser de nacionalidad panameña para ocupar la dirección de un sindicato, los miembros empleadores declararon que esto constituye una clara violación del Convenio y recordaron que la Comisión ya ha tratado este problema en varias ocasiones. En lo que respecta al requisito legal de un mínimo de 50 funcionarios para establecer una asociación de funcionarios en virtud de la ley de carrera administrativa, esto constituye otra clara violación del Convenio. Según su punto de vista, el anuncio del representante del Gobierno de reducir el número de funcionarios requeridos a 20 ó 40, seguiría violando el Convenio, ya que esta enmienda no conduciría a ninguna mejora a este respecto. En lo que se refiere a la prohibición de que las organizaciones de funcionarios se afilien a otras organizaciones, esto significa una injerencia en la libertad interna de una organización, lo cual constituye otra violación del Convenio núm. 87.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En cuanto a las disposiciones del Código de Trabajo que disponen el cierre de una empresa en caso de huelga, los miembros empleadores recordaron que esta disposición no tiene relación con el derecho a la huelga pero es una violación del derecho a la actividad económica. La decisión del Estado de cerrar una empresa en caso de huelga representa una grave injerencia en las negociaciones colectivas ya que el empleador no tiene la posibilidad de continuar la producción con los trabajadores que no quieren participar en la huelga.

Otro punto planteado por los miembros empleadores, y que no se refleja en los comentarios de la Comisión de Expertos, concierne el tema del pago de salarios durante una huelga. Recordaron que en 2000, la Comisión de la Conferencia trató el caso de Panamá en lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 98. En sus comentarios, la Comisión de Expertos se refirió a los comentarios del Comité de Libertad Sindical, pero no comentó la ley que prevé la obligación del empleador de continuar pagando los salarios durante la huelga. Aunque los temas relacionados con el derecho a la huelga no se derivan de las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, fueron tratados en los comentarios de la Comisión de Expertos en virtud del Convenio núm. 87 en el caso de Australia, cuyo problema es diferente pues la ley australiana prohíbe que el empleador pague los salarios durante el período de huelga. En este caso, la Comisión de Expertos dijo acertadamente que el pago o falta de pago de salarios durante la huelga tiene que ser el resultado de una negociación colectiva y, por lo tanto, no estar sujeto a las disposiciones legales. Sin embargo, el tema tiene que tratarse en virtud del Convenio núm. 98 y no en virtud del Convenio núm. 87. Ya que por casualidad la Comisión de Expertos no ha tratado este tema en el caso de Panamá, los miembros empleadores consideraron importante plantear esta cuestión y pidieron al representante gubernamental que aclarara si las disposiciones legales todavía existen; si así es, pidieron al Gobierno que las derogue rápidamente.

Los miembros trabajadores se refirieron a las observaciones de la Comisión de Expertos, que desde hace 30 años tratan sobre los siguientes puntos: exigencia de un número demasiado elevado de miembros para conformar una organización profesional, exigencia de que el 75 por ciento de miembros de un sindicato sean panameños, suspensión automática del mandato del dirigente sindical en caso de despido, atribución de amplios poderes de control a las autoridades sobre los registros, las actas y la contabilidad de los sindicatos, exclusión del ámbito de aplicación del Código de

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Trabajo de los funcionarios públicos y por ende, de su derecho a sindicarse y de negociar colectivamente. Nuevamente este año existe una impresión de repetición, que perjudica la credibilidad del sistema de control. Esta situación es indignante. Es tiempo de que el Gobierno panameño deje de engañar a esta Comisión y de que cumpla de manera sincera y efectiva sus obligaciones derivadas del Convenio.

El miembro trabajador de Colombia manifestó que en Panamá se viola el derecho de huelga en servicios que no forman parte de aquellos considerados como servicios públicos esenciales. En este sentido, hizo referencia a los servicios de transporte en el Canal de Panamá.

El miembro gubernamental de la República Dominicana expresó que el Gobierno de Panamá está comprometido con la adecuación de su legislación al Convenio núm. 87 sobre libertad sindical. Además, dicho Gobierno ha manifestado también su interés en contar con la asistencia técnica de la OIT para que dentro del diálogo social y el consenso por él promovidos, los actores logren medidas que beneficien a las partes involucradas.

El miembro trabajador de Panamá expresó que desde 1903 a 1972 nunca se logró realizar ni una sola huelga legal aunque el derecho de huelga estaba consagrado en la ley. Con la apertura comercial, gobiernos y empresarios intentan ofertar al país desde la flexibilización laboral para que sea el atractivo a la inversión extranjera. El impedimento de la constitución de sindicatos en áreas caracterizadas como estratégicas es una realidad en su país. Tal es el caso en la zona libre de Colonia, en el centro bancario, el cual cuenta con más de 150 bancos internacionales, así como también del sector de los trabajadores del sector público. En áreas como los puertos se impone el arbitraje forzoso por considerarlos servicios públicos, se han creado tribunales paralelos a los tribunales de trabajo para atender las reclamaciones de los trabajadores del mar excluyéndolos del ámbito del Ministerio de trabajo, negándoles el derecho a la huelga. El departamento de organizaciones sociales es una especie de ente regulador de la constitución de sindicatos, persiste la exigencia de elevado número de trabajadores para constituir sindicatos así como la prohibición de que sean dirigentes los trabajadores migrantes. Se ha creado un nuevo título constitucional en el que se prohíbe la realización de huelgas en el área del Canal de Panamá por considerarlo servicio público internacional. El sector

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

empresarial panameño pretende extinguir del todo el derecho a huelga, al insistir en modificaciones al Código de Trabajo que les permita en el futuro contratar, producir y comercializar durante el tiempo que los trabajadores ejerzan la huelga. Finalmente, hizo un llamado para que cualquier reforma a la legislación laboral sea producto del diálogo y de la concertación y no de la imposición por los gobiernos o los empresarios.

El representante gubernamental manifestó que, así como su Gobierno es respetuoso de la Constitución de la OIT, también lo es de la Constitución Nacional y con la legislación laboral de su país, cuya finalidad es la de dirimir conflictos entre los trabajadores y los empleadores. Existe libertad para constituir sindicatos en Panamá, con ciertos requisitos que las organizaciones existentes cumplen en su integridad. Señaló que no estaban ante la Comisión para dirimir los conflictos internos e hizo un llamado a los interlocutores a llevar adelante un diálogo nacional para encontrar soluciones.

Los miembros empleadores recordaron que en forma clara habían señalado su posición en su declaración inicial. Deploraron que el representante gubernamental no se refiriera a la cuestión de la obligación legal de los empleadores de continuar abonando los salarios durante la huelga. Por lo tanto, expresaron que considerarían plantear esta cuestión nuevamente durante la Conferencia del año siguiente. Tomaron nota con interés que dos miembros trabajadores criticaron el cierre de una empresa en caso de huelga. Esta práctica no solamente es una interferencia del Estado a la libertad de las actividades económicas de los empleadores, sino también presiona a los trabajadores, quienes quizá no deseaban participar en la huelga, a una suerte de solidaridad obligatoria. Los miembros empleadores pensaron que esto ha sido un recono-cimiento interesante e instructivo que aportó el debate. Expresaron su esperanza que el representante gubernamental podría desear referirse a esta cuestión a la luz de las discusiones que previamente tuvieron lugar en la Comisión.

Los miembros trabajadores declararon que no se había dado ninguna respuesta a las numerosas cuestiones planteadas. Dijeron que por lo tanto no tenían nada que añadir.

El representante gubernamental manifestó que era muy respetuoso de los procedimientos que rigen la práctica de esta Comisión, y en

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

tal sentido aclaró que la pregunta que hizo el Grupo de los Empleadores no se encuentra entre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Indicó que si así se lo requerían, contestaría en un futuro a cualquier solicitud que le hagan llegar a su Gobierno.

La Comisión tomó nota de las informaciones verbales comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó con preocupación que desde hacía años la Comisión de Expertos venía constatando serias divergencias entre la legislación y la práctica nacionales, por una parte, y el Convenio, por otra. Estos problemas de aplicación se referían en particular a los puntos siguientes: unicidad sindical impuesta por la ley en las instituciones públicas; número demasiado elevado de miembros para constituir organizaciones de empleadores y de trabajadores; injerencia en los asuntos internos y actividades de organizaciones de empleadores y trabajadores, incluido el derecho a elegir libremente sus representantes; tratamiento por la legislación de cuestiones que deberían ser resueltas por la vía de la negociación colectiva; sanciones relativas a la resolución de conflictos colectivos; desafiliación de una organización de servidores públicos de una confederación por decisión de las autoridades. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno, según la cual un proyecto de ley había sido preparado para asegurar el respeto de los derechos consagrados por el Convenio a los trabajadores de las zonas francas de exportación. La Comisión tomó también nota de la voluntad manifestada por el Gobierno de solucionar los problemas de aplicación del Convenio a través del diálogo con los interlocutores sociales. La Comisión lamentó observar que no se habían producido progresos concretos en la aplicación del Convenio, y expresó la firme esperanza de que el Gobierno tome las medidas necesarias, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, para que las organizaciones de empleadores y trabajadores puedan constituirse y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión recordó al Gobierno que podía recurrir a la asistencia técnica de la Oficina para superar los graves problemas de aplicación del Convenio. La Comisión urgió al Gobierno para que en su próxima memoria envíe informaciones detalladas y precisas sobre las medidas tomadas, incluido todo proyecto de ley preparado o la nueva legislación adoptada, con objeto de que la Comisión de Expertos pueda evaluar nuevamente la situación tanto en la legislación como en la práctica."<sup>2</sup>

**c. Comentarios a la Legislación de Trabajo Panameña**

"2. El Código De Trabajo

El Código de Trabajo de la República de Panamá se considera un documento abarcador y completo, que fue promulgado en 1972 en beneficio de los trabajadores. Su artículo lo establece que:

"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". (8:239)

En su artículo 6o se lee:; "En caso de conflicto o duda sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones de trabajo legales, convencionales o reglamentarias, prevalecerá la disposición o interpretación más favorable al trabajador". (8:11-4)

Cabe destacar que el Código contiene un sinnúmero de artículos que tratan sobre el salario mínimo, las horas regulares, vacaciones, licencias de maternidad, el derecho a organizarse, negociación colectiva obligatoria y una larga lista de condiciones de trabajo.

Tras su promulgación en 1972, el Código de Trabajo de Panamá ha sido modificado en varias ocasiones, para proveer un mejor balance entre los intereses de trabajadores y empleadores.

Sin embargo, el mismo continúa recibiendo las críticas empresariales por proteger demasiado a los trabajadores y por brindarles a los empresarios la suficiente flexibilidad, como para establecer las políticas sobre el empleo y las condiciones de trabajo.

Derecho de Asociación Sindical

A este respecto puede citarse el artículo No 334 del Código de

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Trabajo vigente, que a letra dice:

"ARTICULO No 334: Se declara de interés público la constitución de sindicatos, como medio eficaz de contribuir al sostenimiento y desarrollo económico y social del país, la cultura popular y la democracia panameña."

Por otra parte, la Constitución de la República de Panamá expresa en el artículo 64, título III Derechos y Deberes Individuales y Sociales, Capítulo III los siguientes:

Se reconoce el derecho de sindicalización a los empleadores asalariados y profesionales de toda clase para los fines de su actividad económica y social.

El Ejecutivo tendrá un término improrrogable de 30 días para admitir o rechazar la inscripción de un sindicato.

La Ley regulará lo concerniente al reconocimiento por el Ejecutivo de los sindicatos, cuya personería jurídica quedará determinada por inscripción. El Ejecutivo no podrá disolver un sindicato, sino cuando se aparte permanente de sus fines y así lo declare el tribunal competente mediante sentencia firme.

Las directivas de estas asociaciones estarán integradas exclusivamente por panameños".

Se le da la libertad de formar sindicatos sin autorización previa y que los mismos estarán constituidos por empleados, obreros, profesionales y empleador, al igual que trabajadores independientes siempre y cuando no se agrupen profesionales que actúen como empleador, ni que presten servicios a los mismos.

Se prohíbe que cualquier persona sindicalizada forme parte de otro sindicato que sea de la misma clase o desarrolle la misma actividad, ya que de lo contrario quedará excluido del primero que se afilió.

El estatuto del sindicato no debe contemplar ningún tipo de

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

discriminación por razones políticas, religiosas, etc., más bien han de ser naturaleza gremial o conforme con la empresa o clase de empresa donde se labore, según el oficio, profesión o especialidad del trabajador. Sin embargo, podrán excluirse en dichos estatutos el ingreso de los trabajadores de confianza o restringir el acceso a cargos directos o de representación sindical.

### Medidas de Protección al Sindicalismo

El principio de protección al sindicalismo estará amparado a través del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, al impulsar la creación de sindicatos en aquellos lugares donde no hubiera, al igual que de promover el número de afiliados a los sindicatos existentes y que estos puedan elegir libremente el de su preferencia.

El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social deberá proporcionarles a los sindicatos:

- Asistencia técnica
- Organizar programas, cursos y seminarios de capacitación sindical y educación laboral

Estas medidas deberán ir orientadas dentro del marco de la realidad actual y los intereses nacionales.

Puede decirse en cuanto a la instrucción sindical, que la misma es hoy un mandato constitucional desarrollado en los artículos del Código de Trabajo. Para confirmar este acierto, pueden referirse al artículo No 72 de la Constitución de 1972 transcrito a continuación:

"Artículo No 72: Se establece la capacitación Sindical, la cual será impartida exclusivamente por el Estado y las organizaciones sindicales panameñas".

Como comentario a este artículo, se hace resaltar el hecho de que no solo es tarea del estado el tener que cumplir el mandato constitucional de brindar la capacitación sindical, ya que la

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

segunda parte del artículo dice "y las organizaciones sindicales". Es decir que el mandato constitucional es claro en cuanto a que las organizaciones sindicales están en la obligación de proporcionar capacitación a los agremiados.

Además de las grandes sumas que el Presupuesto Nacional se dedican a la educación, además de las escuelas profesionales y los Centros de Formación Profesional; el Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social desarrolla los conceptos constitucionales sobre capacitación sindical y crea un Instituto para la educación laboral.

El Instituto Panameño de Estudios Laborales, fue creado mediante la Ley No 74 del 20 de Septiembre de 1973 y tendrá como objetivos la capacitación sindical y el desarrollo de la educación social y económica del trabajador y el empleador panameño; Velar por el desarrollo del artículo 72 de la Constitución y realizar seminarios, cursos y charlas de capacitación sindical y laboral, a nivel nacional e internacional.

### Fuero Sindical

Se denomina fuero sindical la garantía con que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, sin causa justa, previamente calificada por el juez de trabajo. Agrega que por dichos fueros se otorga a ciertos trabajadores un derecho en virtud del cual el patrono o empresario no puede durante el tiempo que indica la ley o mientras esta garantía de protección subsiste, despedir libremente al trabajador, modificar sus condiciones laborales a no ser que la ley lo determine.

Gozarán de fueros sindical según el artículo; 381:

Artículo 381:

Los miembros de los sindicatos en formación.

Serán aquellos trabajadores o sus representantes que estén organizando un sindicato, en la cual para poder obtener la protección del fuero sindical, deberán notificar a la Dirección Regional o General de Trabajo por comunicación escrita la voluntad del grupo de gestionar, la formación de sindicato, con una declaración de los nombres y generales de cada uno de ellos, y la

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

empresa, establecimiento o negocio donde trabaje. Para formular esta comunicación, bastará con que el grupo sea mayor de 20 trabajadores.

Sólo desde el momento en que se haga la notificación, el sindicato se considerará en formación, y sus miembros gozarán de fuero sindical hasta por 30 días hábiles siguientes. Si durante ese tiempo no han formalizado la solicitud de inscripción del sindicato, o se presenten objeciones a dicha solicitud, el fuero se extenderá por todo el tiempo que se concede para subsanar las objeciones.

Los miembros de la directiva de los sindicatos, federaciones, confederaciones o centrales de trabajadores.

Los suplentes de los directivos, aun cuando no actúen.

Los Miembros de las directivas de los sindicatos, federaciones o centrales de trabajadores, así como los suplentes de cualquier organización social de trabajadores gozan de fuero sindical sujeto a las siguientes limitaciones: Si el sindicato tuviese mas de 200 miembros, podrán designarse un suplente para cada miembro principal de la directiva, donde solo se le reconocerá fuero sindical a cinco suplentes, que se determinan tomando en cuenta los que hubiesen obtenido el mayor número de votos en la respectiva elección.

Los suplentes en las directivas de las federaciones confederaciones y centrales, gozarán en todo caso de fuero sindical.

### 3. Aporte a la Legislación

Un breve recorrido por la literatura existente sobre las luchas obreras y el movimiento sindical, basta para darse cuenta que el obrerismo panameño se ha mantenido alerta y en una lucha permanente para lograr el mejoramiento social y económico de sus afiliados, así como el de sus condiciones de trabajo.

Se observa también los hechos en beneficios de la unidad sindical, en la cual se nota un incremento en cuanto a la cantidad de sindicatos, al número de centrales y sus organizaciones.

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Anotamos además, que en su mayoría las luchas han tenido un común denominador como lo es el mejoramiento económico de los agremiados y sus condiciones de trabajo.

Desde luego, que el aspecto económico y las condiciones de trabajo son de gran importancia para la masa obrera; pero hay otros aspectos que no dejan de ser menos importantes como lo son:

- a. La capacitación técnica y profesional
- b. El mejoramiento cultural
- c. La familia
- d. La participación en los organismos nacionales
- e. La participación en los organismos internacionales
- f. La educación
- g. El desarrollo económico
- h. Políticas económicas, etc.

Los aspectos antes mencionados se contemplan y se plasman en las leyes nacionales, de aquí que una participación efectiva en la discusión de las leyes y la presentación de proyectos a los organismos encargados de preparar y aprobar las leyes, son acciones sindicales que pueden repercutir en beneficio del movimiento sindical, un poco más allá del aspecto económico de los afiliados.

#### 4. Modernización y regularización de las relaciones laborales

En las modificaciones realizadas en la Ley 44 del 12 de agosto de 1995, Por la cual se modifica el decreto de gabinete 252 de 1971, por este se adicionó el artículo 2 el numeral 8 del artículo 12 del decreto de gabinete.

Este artículo dice que las acciones para solicitar la declaratoria de imputabilidad de la huelga y se determina a los tres meses, contados desde el día siguiente a la fecha de su terminación.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Se subrogó el artículo 22, así, el Organo Ejecutivo reglamentará el funcionamiento de estas agencias tomando en consideración los convenios de la con la Organización Internacional del Trabajo.

Las universidades, los colegios profesionales y técnicos, al igual que la Fundación del Trabajo, podrán crear, sin fines de lucro, bolsas de colocación que fomenten el empleo de futuros profesionales.

Se modificó el numeral 1 del artículo 39 del Decreto de Gabinete de 1971 así:

Todo empleador está obligado a conceder a sus trabajadores el período un período de descanso normal que necesiten para reponer sus fuerzas, de conformidad con las reglas que se describen a continuación:

La jornada de trabajo tendrá un período de descanso no menor de media hora ni mayor de dos horas. Sin embargo, en caso de jornadas nocturnas o mixtas, el empleador y el trabajador pueden convenir en distribuir dichos descansos, sin exceder los límites de la jornada correspondiente.

Se adiciona el artículo 5 que dice que cuando el trabajador reciba parte de su salario en especie de acuerdo con lo señalado en el artículo 144, a la remuneración de las vacaciones en dinero debe adicionarse el pago en especie o su equivalente en dinero, según lo establecido en el artículo citado.

El artículo 25, dice que en todo lugar de trabajo que ocupe, veinte o más Trabajadores, funcionará un comité de empresas, constituido de modo paritario, por dos representantes de empleador y dos trabajadores sindicalizados, designados anualmente por el sindicato respectivo.

El artículo 27, dice que cuando trate de invenciones libres, el trabajador o el sindicato dueño de una invención, sólo podrán renunciar a la propiedad, patentada o no, en beneficio del empleador o de un tercero, en virtud de un contrato posterior a la invención.

Otro aspecto modificado y que fue objeto de diversas polémicas es el Fondo de Cesantía y dice que en los contratos de trabajo por tiempo indefinido, los empleadores establecerán un Fondo de Cesantía para pagar el trabajador, al terminar la relación de trabajo, la prima de antigüedad y la indemnización por despido injustificado o renuncia justificada.

Es importante señalar que sólo se han analizado los artículos más importantes y que tienen que ver con el movimiento sindical.

#### Modificación del artículo 452

Este artículo decreta que concluidos los procedimientos de conciliación, el conflicto colectivo será sometido total o parcialmente a arbitraje, en cualquiera de los siguientes casos:

Si ambas partes acuerdan someterse al arbitraje

Si los trabajadores, antes o durante la huelga, solicitan el arbitraje a la Dirección Regional de Trabajo.

Si el conflicto colectivo se produce en una empresa de servicio público, según la definición del artículo 486 de este Código.

De igual manera a la señalada en el numeral anterior, se procederá en casos de huelga en empresa privada o de servicio público, si la Dirección de Trabajo determina que por la duración de la huelga, se han deteriorado gravamente las condiciones socioeconómicas.

Se adiciona el artículo 455. Cuando el arbitraje sea solicitado por el Estado, el árbitro que corresponda lo escogerá el Ministerio de Trabajo y se seleccionará de una lista confeccionada con anticipación al inicio del conflicto colectivo..

#### Convenios Fundamentales de la O.I.T. Ratificados en Panamá

La OIT siempre ha atendido con especial importancia, a ciertos derechos humanos fundamentales que constituyen un elemento esencial, de toda acción destinada a mejorar la situación de los trabajadores. De ellos tratan los convenios y recomendaciones sobre libertad sindical, protección contra el trabajo forzoso y no

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

discriminación. Estos convenios no sólo están entre los más importantes, sino también entre los que han sido ratificados por el mayor número de países, en el cual se encuentra Panamá. Así es como mediante Ley No 45 del 2 de febrero de 1967, y promulgado en la gaceta oficial No 15.819 del 8 de marzo de 1967, este Convenio No 87 ha sido ratificado en Panamá, al igual que el Convenio No 98, mediante Ley No 23 del 1o de febrero de 1966 y promulgado en la gaceta oficial No 15.584 del 25 de marzo de 1966.

Al ser ratificado un convenio por un país determinado, el Director de la OIT, los registra y les comunica a todos los Estados Miembros de la Organización y, así mismo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Tratando el tema que nos ocupa sobre los convenios ratificados en nuestro país, los mismos son fundamentales dentro del ámbito de la libertad sindical, estos se detallan separadamente a continuación.

El Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, creado en 1948 (núm.87), es uno de los más importantes de todos los adoptados por la OIT, y el que más aprecian los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas sin autorización previa. También prevé garantías para que esas organizaciones y las federaciones que establezcan, puedan desplegar sus actividades sin injerencias de las autoridades públicas.

El Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm.98), éste complementa el presente y está destinado a proteger a los trabajadores contra los actos de discriminación antisindical a las organizaciones de trabajadores y empleadores contra las injerencias mutuas y a fomentar la negociación voluntaria entre la parte empresarial y la parte obrera.

En Panamá al ratificar estos dos convenios mencionados anteriormente, tiene que haber entrado en vigor oficialmente. La corriente cuando se trata de convenios de la OIT es, que prevean que entrarán en vigor doce meses después de la fecha en que se haya registrado la segunda ratificación, y posteriormente, para cada Miembro que lo ratifique, doce meses después de su propia

ratificación.”<sup>3</sup>

**d. Antecedentes a la Reforma del Código de Trabajo de 1995**

“III.2. El primer Código de Trabajo.

El 1º de marzo de 1948 entra a regir el primer Código de Trabajo nacional, aprobado mediante ley N° 67 de 11 de noviembre de 1947.

Este Código representó un avance, en cuanto es un esfuerzo de sistematización y codificación de lo referente a la regulación de las relaciones de trabajo, aunque con grandes omisiones y deficiencias. Se inspiró en el Código de Trabajo de Costa Rica, de 1943, respecto del cual en gran parte de su contenido fue una copia literal.

RICORD indica que nuestro primer Código “se desentendió por completo de las leyes que se habían promulgado antes con relación al trabajo”. En frases críticas a esta legislación, RICORD también señala que “en la elaboración del Código predominaron ostensiblemente los intereses patronales, inclusive representados mayoritariamente en la Comisión redactora del nuevo instrumento” .

En realidad, debe reconocer a este Código el mérito de representar la primera codificación laboral, pero no se pueden descartar sus omisiones y deficiencias, agravados en muchos casos por la jurisprudencia.

Entre los rasgos destacables de esta codificación, pueden señalarse los siguientes:

Regulación, si bien con deficiencias, del contrato individual de trabajo.

Reconocimiento de la presunción de existencia del contrato de trabajo, una vez acreditada la prestación personal del servicio.

Normas de protección del trabajo de los menores y de las mujeres.

Obligación del reglamento interno de trabajo en las empresas de 10 o más trabajadores permanentes.

Normas sobre suspensión y terminación de la relación de trabajo.

Reconocimiento de un preaviso, de ínfima cuantía, para el despido injustificado.

Protección de los trabajadores domésticos.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Protección de los trabajadores a domicilio.

Protección del trabajo de los aprendices.

Regulación del trabajo en el mar y en las vías navegables.

Diferenciación de la duración de la jornada diurna, la nocturna y la mixta, con una distinta duración diaria y semanal.

Establecimiento de recargos diferenciados de 25, 50 y 75% para las horas extraordinarias como prolongación de la jornada diaria.

Límite de once horas a la suma de la jornada ordinaria y extraordinaria.

Obligación de mantener diferentes turnos de trabajadores, para garantizar que no se excediese habitualmente la duración de la jornada.

Regulación del descanso dominical y en días de fiesta o duelo nacional, con el recargo por el trabajo en esos días.

Pago de 50% de recargo por el trabajo dominical, aunque se disfrutase de otro día de descanso en la semana.

Vacaciones de treinta días por cada once meses de servicio, con reconocimiento de las vacaciones proporcionales.

Reconocimiento del fondo de licencia por enfermedad.

Regulación del salario, igualdad de salario y algunas normas protectoras del salario.

Normas sobre el establecimiento del salario mínimo.

Regulación de los riesgos profesionales.

Regulación del derecho de asociación sindical, con reconocimiento del fuero sindical.

Regulación de las cooperativas.

Regulación (deficiente) del derecho de huelga y del derecho de paro patronal.

Establecimiento efectivo, aunque incompleto, de la jurisdicción especial de trabajo.

Establecimiento de un procedimiento especial (incompleto) para los juicios de trabajo, con oralidad parcial.

Entre las deficiencias y omisiones del primer Código de Trabajo, acentuadas por la jurisprudencia, pueden mencionarse las siguientes:

Referencias al contrato de trabajo, pero no a la relación de trabajo.

Insuficiente construcción del concepto de contrato de trabajo.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Poca presencia de normas sobre fraude, simulación y responsabilidad laboral.

Regulación de sólo cuatro contratos especiales de trabajo.

Como consecuencia de todo lo anterior y también como producto de una equivocada elaboración doctrinal, se dio la exclusión de importantes grupos de trabajadores de la protección de la legislación laboral, como conductores de transporte público, marinos pescadores con participación en el producto de la pesca, paletteros, músicos.

Omisión de toda referencia al principio protector y sus reglas de aplicación.

No exigió, salvo para ciertas actividades más peligrosas, el seguro obligatorio para riesgos profesionales.

Indemnizaciones insuficientes en materia de riesgos profesionales.

No diferenció entre preaviso e indemnización de despido y reconoció sólo un preaviso de 24 horas a dos meses, en caso de despido injustificado.

Insuficiencia de las normas protectoras del salario.

Inclusión de varias normas contrarias a la Constitución vigente.

Regulación insuficiente del fuero de maternidad, agravada por la interpretación jurisprudencial que hacía descansar su violación en el dolo del empleador y no en una protección objetiva de la maternidad.

Omitió el descuento directo de la cuota sindical.

Omitió toda regulación de la convención colectiva de trabajo.

Reguló de manera confusa el ejercicio del derecho de huelga, circunstancia agravada por una jurisprudencia formalista y excesivamente exigente, que inclusive llegó a imponer la obligatoriedad de la declaratoria previa de legalidad.

No reguló integralmente el proceso de trabajo, ni le dio autonomía normativa, pues era aplicable supletoriamente, en muchos casos, el Código Judicial.

No estableció adecuados mecanismos procesales de reintegro en los casos de violación del fuero de maternidad y del fuero sindical.

Aunque creó la Corte Suprema de Trabajo, no estableció mecanismos para su efectiva instalación.

### III.3. Reformas al primer Código de Trabajo.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Este Código sufrió diferentes reformas durante su vigencia, sobre materias como Juzgados Seccionales de Trabajo; aumento del plazo del preaviso, que podía llegar entonces hasta seis meses; representantes sindicales; fuero sindical; salario mínimo; descanso semanal y recargos en días de fiesta o duelo nacional; agencias oficiales de colocaciones; trabajo en las naves de la marina mercante (legislación adicional, ley N° 7, de 26 de enero de 1950).

III.4. Ley N° 51 de 30 de noviembre de 1959.

Esta ley establece el salario mínimo provisional en toda la República.

III.5. Decreto de Gabinete N° 2, de 15 de enero de 1969.

Crea el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

III.6. Decreto de Gabinete N° 249, de 16 de julio de 1970.

Aprueba la ley orgánica del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

III.7. Decreto de Gabinete N° 68, de 31 de marzo de 1970.

Centraliza en la Caja de Seguro Social la cobertura obligatoria de los riesgos profesionales.

III.8. Decreto de Gabinete N° 168, de 27 de julio de 1971.

Crea el Seguro Educativo, que, entre otras cosas, destina el 5% de lo recaudado a financiar la educación sindical.

III.9. Decretos de Gabinete N° 191, de 2 de septiembre de 1971; N° 201, de 9 de septiembre de 1971.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Toman medidas sobre despidos injustificados y despidos colectivos, con miras a la próxima aprobación del nuevo Código de trabajo.

III.10. Decreto de Gabinete N° 221, de 18 de noviembre de 1971.

Introdujo la obligación de pagar el decimotercer mes, dividido en tres partidas, la segunda de las cuales en ese entonces no la recibía el trabajador. Esta legislación fue objeto de varias reformas posteriores.

#### IV. EL CÓDIGO DE TRABAJO DE 1972.

Mediante Decreto de Gabinete N° 252, de 30 de diciembre de 1971, se aprueba el actual Código de Trabajo, que inicia su vigencia el 2 de abril de 1972.

Introduce cambios profundos en la legislación laboral. Sus principales caracterizaciones son las siguientes:

- a. Expresa directamente su finalidad de protección hacia el trabajador.
- b. Contiene un nutrido conjunto de normas sobre fraude, simulación y responsabilidad en las relaciones laborales.
- c. Contiene una mejor conceptualización del contrato y la relación de trabajo.
- d. Introduce el concepto de relación de trabajo y el de dependencia económica.
- e. Incorpora importantes grupos de trabajadores anteriormente excluidos de la aplicación de la legislación laboral, como marinos pescadores, conductores del transporte público, paleteros, corredores de seguros, vendedores en la calle, músicos.
- f. Regula una mayor cantidad de contratos especiales (domésticos; trabajadores a domicilio; trabajadores del campo; maestros y profesores; agentes, vendedores del comercio y trabajadores similares; artistas, actores, músicos y locutores; trabajo de auto transporte; trabajo en la construcción; aprendizaje; trabajo en el mar y en las vías navegables; contrato de aprendizaje).
- g. Desarrolla con mayor precisión el tema de la prescripción y de la caducidad.

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

- h. Introduce el concepto de la empresa como una unidad económica.
- i. Introduce la estabilidad relativa en el empleo, con derecho al reintegro, salvo excepciones.
- j. Aumenta las indemnizaciones por terminación de la relación de trabajo.
- k. Amplía el concepto de salario y mejora la protección del salario.
- l. Establece un complejo sistema de remuneración del trabajo extraordinario, con recargos diferenciados y acumulables, entre ellos el recargo adicional de 75% cuando se laboren más de tres horas extraordinarias al día o más de nueve a la semana.
- m. Establece limitaciones al trabajo extraordinario y restringe su obligatoriedad.
- n. Contiene importantes normas de soporte y promoción de la libertad sindical.
- o. Fortalece la protección laboral de la maternidad.
- p. Amplía las medidas de protección al sindicalismo.
- q. Fortalece el fuero sindical e introduce los fueros de negociación y de huelga.
- r. Hace obligatorio el descuento de la cuota sindical de los afiliados y también de los no afiliados, si el sindicato es mayoritario o si los no afiliados se benefician de la convención colectiva de trabajo.
- s. Regula la convención colectiva de trabajo y hace obligatoria su negociación.
- t. Fortalece la protección del derecho de huelga, aunque con una regulación detallada, producto de la anterior interpretación restrictiva y, en parte, excluyente, de la jurisprudencia.
- u. Traslada al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social el trámite del procedimiento de conciliación obligatoria en los conflictos colectivos de trabajo, previo a la huelga.
- v. Introduce el arbitraje obligatorio para el empleador, a petición de los trabajadores.
- w. Elimina el derecho de paro para los empleadores.
- x. Crea nuevos tribunales en la justicia de trabajo, entre ellos un segundo Tribunal Superior de Trabajo y una Corte de Casación Laboral, ambos con fecha precisa de instalación. Sin embargo, al primero sólo se le incluyó en el presupuesto años más tarde, mientras que a la Corte nunca se le consideró presupuestariamente.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

y. Dota de autonomía normativa al proceso laboral, con normas e instituciones modernas, simplificadas y en gran parte efectivas.

z. Regula el recurso de casación laboral.”<sup>4</sup>

### **e. Principales contenidos de la Ley de reforma al Código de Trabajo, No. 44 del 12 de agosto de 1995**

“VI.2.4. Ley 44 de 12 de agosto de 1995.

La adopción de esta ley derivó, una vez más, de las presiones de las instituciones financieras de crédito y de la orientación neoliberal del Gobierno de ese entonces.

Dentro de sus antecedentes está un ejercicio de concertación realizado entre parte del sector sindical y del sector empresarial, primero dentro de la Fundación del Trabajo y luego con la convocatoria del PNUD y la mediación de la Universidad de Panamá y de la Universidad Santa María la Antigua.

En este ejercicio, se lograron importantes avances en la identificación de áreas que ambos sectores aceptaron como reformables. El diálogo se continuó, bajo los auspicios de Naciones Unidas y con la mediación de la Universidad de Panamá y de la Universidad Santa María la Antigua, en un intento de concertación en el cual estuvo presente el Gobierno Nacional. Quedaron áreas respecto de las cuales no hubo consenso. En todo caso, en este ejercicio no participó todo el sector sindical. Parte del mismo se mantuvo al margen y se opuso a cualquier intento de reforma, como fue el caso de CONUSI y SUNTRACS.

Luego de logrados avances importantes en la concertación, la discusión legislativa se orientó de manera tal que el proyecto discutido y posteriormente aprobado, rebasó el marco de las áreas y aspectos concretos concertados.

En gran medida, según muchas opiniones la concertación se frustró (aunque produjo resultados parciales), por las siguientes razones:

a. El Gobierno Nacional anticipó las áreas respecto de las cuales, con o sin consenso, se iba a hacer la reforma, con indicación de su orientación específica. Esto colocó a los sectores en una situación en la que podían calcular qué les era más beneficioso, la concertación o la decisión gubernamental.

b. La posición del Gobierno Nacional en el debate legislativo (con una mayoría controlada por el Gobierno), fue la de aceptar en unos casos lo consensuado y en otros no.

c. Ambas partes se lanzaron acusaciones recíprocas de que la otra, mientras se dialogaba, intentaba obtener ventajas con el Órgano Ejecutivo.

d. Algunos miembros de la Fundación del Trabajo han exteriorizado que, en el fondo, la Fundación fue utilizada por el Gobierno Nacional.

Al final, el Gobierno Nacional desarrolló su propia agenda de reforma, dentro de la cual aprovechó parte de los consensos logrados, pero en la parte restante impuso su propia visión. Se desaprovechó así, una oportunidad histórica de lograr una reforma laboral con el consenso de parte del sector sindical y parte del sector empresarial. Al mismo tiempo, se afectaron las posibilidades del diálogo y la concertación sociales.

La imposición de la reforma laboral dio lugar a múltiples enfrentamientos entre grupos de trabajadores y la Fuerza Pública y significó un deterioro importante de las relaciones entre el Gobierno Nacional y el sector organizado de los trabajadores.

La ley 44 de 1995 es la reforma más profunda que ha sufrido la legislación laboral panameña, tanto en la cantidad de áreas modificadas como en la misma intensidad de la reforma.

En nuestra opinión, no es cierto, conforme a lo antes expresado, que toda la reforma de 1995 sea producto del consenso, pues sólo lo es en parte. Tampoco es cierto que las reformas no hayan disminuido la protección de los trabajadores, ni, por el contrario, que toda la reforma afecte a los trabajadores.

En este sentido, hay tres grupos de normas en la reforma, que analizamos por separado.

#### VI.2.4.1. Reformas que disminuyen la protección.

Entre estas reformas incluimos lo relativo a una disminución misma de la protección, como supuestos conceptuales debilitados. Son las siguientes:

a. En el artículo 1 del Código se elimina la expresión especial que acompañaba a la "protección estatal", expresión que sin embargo está en la Constitución Nacional, por lo que supone una concesión sin sentido a los contrarios del principio protector. Se añade, a cambio, la referencia a la justicia social, tomada de la Constitución. Se adicionan referencias que no tienen que ver con el principio protector, pero que son consustanciales al sistema capitalista. Se trata de las alusiones a procurar al capital una compensación equitativa por su inversión; a un clima

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

armonioso de relaciones laborales; y al permanente crecimiento de la productividad. Estos cambios, aunque debilitan la enunciación del principio protector, no eliminan el mismo de nuestra legislación.

b. Se disminuye a tres meses el plazo de prescripción para reclamar la imputabilidad de la huelga.

c. Se introduce en el artículo 39 la posibilidad de fraccionar el descanso dentro de la jornada nocturna o la mixta.

d. Se adicionan excepciones a la posibilidad de contratación por tiempo definido y la de sucesión de contratos.

e. Se permite una prórroga en los contratos por obra determinada.

f. Se amplían las prohibiciones a los trabajadores.

g. Reducción sensible del concepto de salario.

h. Posibilidad de disminuir temporalmente el salario, acompañado de la reducción equivalente de la jornada.

i. Introducción de la movilidad funcional.

j. Se termina por eliminar la estabilidad; se reduce en parte la indemnización por despido; se reducen y eliminan en algunos casos los recargos por la indemnización por despido; se limitan sensiblemente los salarios caídos.

k. Se amplían las causas económicas de despido.

l. Se excluye de la protección laboral a la mayor parte de los corredores de seguros y a grupos de vendedores y cobradoras, en un caso evidente, injustificado e inconstitucional de desregulación salvaje.

m. Se reduce aún más el contenido obligatorio de la convención colectiva.

n. Se limitan las posibilidades de secuestro judicial.

#### VI.2.4.2. Reformas que mejoran la situación de los trabajadores.

a. Inclusión expresa del salario en especie en la remuneración de las vacaciones.

b. Restricciones a la posibilidad de acumulación de las vacaciones.

c. Extensión a los períodos de incapacidad y de licencia de maternidad, de la prohibición de despedir, adoptar o iniciar medidas en contra de los trabajadores.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

- d. Obligación de celebrar el contrato de trabajo en tres ejemplares, uno de los cuales debe remitirse al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.
- e. Introducción y reiteración de algunas restricciones a la contratación temporal.
- f. Se restablece la expresión especial para la habilidad o destreza requerida para la cláusula de período probatorio y se prohíbe dicha cláusula si ya el trabajador desempeñó con anterioridad las mismas tareas en la empresa.
- g. Se añade expresamente la inembargabilidad de la remuneración de las vacaciones.
- h. Se elimina el requisito de un mínimo de 10 años de servicios para el pago de la prima de antigüedad y se dispone la consideración de las fracciones inferiores a un año para el cálculo de la antigüedad.
- i. Se permite a los sindicatos realizar actividades lucrativas.
- j. Se reduce a 40 el número de trabajadores necesario para formar un sindicato, cantidad que todavía es exagerada y contraria a los criterios de la OIT.
- k. Se eliminan las injerencias legislativas en cuanto al número de miembros y posibilidades de reelección de la Junta Directiva.
- l. Se amplía el fuero de negociación a la negociación por vía directa de la convención colectiva.
- m. Se introduce el fuero de arbitraje.

### VI.2.4.3. Normas neutras.

En este punto incluimos la mención de aquellas normas a las cuales, a nuestro juicio, no puede atribuirse un sentido de favor hacia los trabajadores o hacia los empleadores.

- a. Reconocimiento de las agencias privadas de colocación.
- b. Incorporación de normas sobre acoso sexual en las prohibiciones a las partes y en las justas causas de renuncia y de despido.
- c. Normas adicionales sobre el tema de las drogas y el alcoholismo.
- d. Modificación de la regulación del tema de las invenciones.
- e. Modificaciones al Comité de Empresa

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

f. Normas sobre realización de la audiencia.

g. Reformas al trámite del proceso de reintegro, aunque personalmente no estamos de acuerdo con el traslado del trámite, en caso de fuero sindical, al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.”<sup>5</sup>

**FUENTES CITADAS:**

- 1 GONZÁLEZ R., Carlos Ernesto. Diario La Prensa (en línea). Panamá, 2003. (fecha de consulta: 13 de febrero de 2007). Disponible en: <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2003/01/06/hoy/opinion/837132.html>
- 2 CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Observaciones e información sobre la aplicación de Convenios. Actas Provisionales 91.a reunión, Núm. 24, Segunda parte. (en línea). Ginebra, 2003. (fecha de consulta: 13 de febrero de 2007). Disponible en: <http://www.oit.org.pe/sindi/normas/conv87/pan872003.html>
- 3 ROMERO, Rita. Reformas y Administración de las Organizaciones Sindicales. (en línea). (fecha de consulta: 13 de febrero de 2007). Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos6/sindi/sindi.shtml>
- 4 MURGAS Torrazza, Rolando. Evolución del Derecho Laboral Panameño durante la Época Republicana. Conferencia en la Corte Suprema de Justicia. (en línea). Panamá, 2003. (fecha de consulta: 13 de febrero de 2007). Disponible en: [www.organojudicial.gob.pa/contenido/documentos/centenario/Evolucionderecholaboral.doc](http://www.organojudicial.gob.pa/contenido/documentos/centenario/Evolucionderecholaboral.doc)
- 5 MURGAS Torrazza, Rolando. Evolución del Derecho Laboral Panameño durante la Época Republicana. Conferencia en la Corte Suprema de Justicia. (en línea). Panamá, 2003. (fecha de consulta: 13 de febrero de 2007). Disponible en: [www.organojudicial.gob.pa/contenido/documentos/centenario/Evolucionderecholaboral.doc](http://www.organojudicial.gob.pa/contenido/documentos/centenario/Evolucionderecholaboral.doc)