

TESIS DE LICENCIATURA

ALBERTO E. FADUL N.

LOS SINDICATOS Y EL DESCUENTO DE LA CUOTA SINDICAL EN LA LEGISLACION PANAMEÑA

Director Ponente: DR. CESAR MARTANI

UNIVERSIDAD SANTA MARIA LA ANTIGUA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

1982

TESIS DE LICENCIATURA

ALBERTO E. FADUL N.

LOS SINDICATOS Y EL DESCUENTO DE LA
CUOTA SINDICAL EN LA LEGISLACION PANAMEÑA

DIRECTOR PONENTE: DR. CESAR MARTANS

UNIVERSIDAD SANTA MARIA LA ANTIGUA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

PANAMA
1982

DEDICATORIA

Dedico este trabajo, con el que culmino seis años de estudios, a mi querida esposa MARIA DE LOURDES por su constante estímulo, permanente apoyo y sobre todo por su fiel creencia en mi capacidad de seguir adelante.

También dedico este trabajo a mis Hijos: YETTA MARIA, ALBERTO ELIAS, GELSEY MICHELLE y SUSAN GIZELLE, con el ánimo de que prosigan por el camino de un ejemplo para ellos vivido a través de mi esfuerzo personal, por el cual tuve que sacrificar gran parte de mi vida familiar y social.

Por último y de manera muy especial, se lo dedico a mi padre WILLIAM G. FADUL quien estoy seguro, sentirá más orgullo que yo mismo al verme concluir esta etapa de estudio en mi carrera de Derecho.

DEDICATORIA ESPECIAL

Vayan mis más sinceros agradecimientos a la Empresa REFINERIA PANAMA, S.A. merecedora de elogios por su programa de estímulo a la educación, mediante el cual muchos de sus empleados han logrado la obtención de títulos profesionales.

De igual manera deseo agradecer la comprensión y el estímulo personal, en muchos aspectos de mi vida personal y en lo relativo a mis estudios de Derecho al amigo, ROGELIO DE LEON - JONES, Gerente de Relaciones Industriales de la Empresa.

AGRADECIMIENTO

Hago un reconocimiento muy especial por las diversas formas en que recibí estímulo y apoyo en la consecución del objetivo trazado a: mi tía Margarita F. Vda. de Prieto; a mis hermanos, Fredesvinda F. de Valdez y Carlos M. Fadul; a mi querida suegra, Susana Velarde y a la Lic. Dora Reluz.

I N D I C E

Página

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

INTRODUCCION

xii

Capítulo Primero:

ANTECEDENTES Y SURGIMIENTO DE LA ORGANIZACION
SINDICAL

1

I. EL CORPORATIVISMO

2

A. Comentario breve sobre la antigüedad

2

B. Naturaleza de las corporaciones

3

C. Características

4

CH. Organización general

6

D. Regimen jerárquico

7

II. DETERIORO Y DESAPARICION DEL CORPORATIVISMO

11

A. Causas generales

11

B. La abolición de las corporaciones

13

III. EL TRABAJO EN LA EDAD MODERNA

15

A. El individualismo liberal

15

B. La aparición del sindicalismo

17

1. Decadencia y desaparición del corpo-
rativismo

18

2. El liberalismo

18

C. Las fuentes reales según Krotoschin

20

1. La necesidad de protección tutelar

20

2. El hecho social de la organización

23

3. El hecho social de la colaboración

26

Capítulo Segundo:

LA ORGANIZACION SINDICAL EN EL DERECHO PANAMEÑO	32
I. EVOLUCION HISTORICA DEL DERECHO LABORAL EN PANAMA	33
A. La Constitución de 1904	33
B. Las primeras leyes laborales y la codificación nacional de 1917	36
C. La legislación posterior al tratado de Versalles	39
CH. La Constitución de 1941 y leyes complementarias	41
D. La Constitución de 1946 y el Código de 1948	43
E. La Constitución de 1972 y el Código de 1972	45
II. LA CUOTA SINDICAL ANTES DEL CODIGO DE 1972	52
A. Con anterioridad al Código de 1948	52
B. En base al Código de 1948	52
III. CONSTITUCION DE LOS SINDICATOS EN LA LEGISLACION PANAMEÑA	55
A. Fundamento legal	55
B. Requisitos generales para la formación de sindicatos	57
C. Constitución del sindicato	60
Ch. El fuero sindical	64
D. Fines y obligaciones de las organizaciones sindicales	68
IV. LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN PANAMA	71

A. Sindicatos activos en la República	71
B. Distribución geográfica de los sindicatos en la República	73
C. Sindicatos activos en la República por actividad económica	74
Ch. Sindicatos activos en la República, por clases	75
D. Población económicamente activa según afiliación a sindicatos	75
E. Las federaciones y confederaciones	78

Capítulo Tercero:

EL PATRIMONIO SINDICAL	80
I. INTEGRACION DEL PATRIMONIO SINDICAL	81
A. Las Cuotas Sindicales	81
1. La cuota de ingreso	82
2. La cuota ordinaria	83
3. La cuota extraordinaria	87
B. Los bienes adquiridos y sus frutos	89
C. Otros ingresos	90
1. El importe de sanciones	90
2. Los descuentos especiales	92
3. Las donaciones y subsidios	97
II. LA FISCALIZACION DEL PATRIMONIO SINDICAL	101

Capítulo Cuarto:

LA CUOTA SINDICAL Y SU DESCUENTO OBLIGATORIO EN LA LEGISLACION PANAMEÑA	108
I. IMPORTANCIA DE LA CUOTA SINDICAL EN EL DESARROLLO SINDICAL PANAMEÑO	109

II.	LA CUOTA SINDICAL SEGUN NUESTRA LEGISLACION Y SUS EFECTOS FRENTE A LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA Y LOS "ALTOS EMPLEADOS"	119
A.	Breves consideraciones doctrinales sobre los empleados de confianza y los "altos empleados"	119
B.	La cuota sindical en el Artículo 373	123
C.	La cuota sindical en el Artículo 405	134
Capítulo Quinto:		
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	142
I.	CONCLUSIONES	143
II.	RECOMENDACIONES	147
	BIBLIOGRAFIA	152

I N T R O D U C C I O N

La escogencia del tema: "Los Sindicatos y el Descuento Obligatorio de la Cuota Sindical en la Legislación Panameña", obedece a una inquietud producto de nuestra propia vivencia y de la preocupación planteada por muchas personas directamente afectadas en cuanto al pago obligatorio, por descuento directo, de cuota sindical. Preocupación ésta compartida también por muchos empresarios que en ocasiones recurren a métodos, no amparados por la Ley, para evitar el pago de la cuota sindical por parte de cierto grupo de su personal.

Estas personas representan una especie de clase trabajadora ubicada dentro de la empresa promedio, entre el trabajador sindicalizado y el llamado "Empleado de Confianza" según definición del Artículo 84 del Código de Trabajo y que, en nuestra tesis, hemos denominado: "Los Altos Empleados" (Gerentes de Departamento, Sub-Gerentes, Administradores de Personal, Supervisores de Línea, ciertas categorías secretariales, etc.).

Esta categoría de empleados por motivo de sus convicciones personales, sus deseos de progreso hacia car-

gos de mayor responsabilidad y remuneración, el recelo que generan ante la organización sindical, la relación jerárquica que, por lo general, coloca al empleado sindicalizado bajo su mando y sobre todo la sutil, pero siempre presente presión empresarial, genera una situación muy particular para estos "Altos Empleados" que funcionan aislados entre dos fuerzas poderosas: la propia empresa y la organización sindical. Sumado a esto, se encuentran ante la inequidad fundamental de verse obligados al pago de la cuota sindical, en base a normas jurídicas muy inclinadas hacia un sector de la clase trabajadora que naturalmente pasa por alto las realidades y derechos de estos "Altos Empleados", sin haber tomado en consideración que la no sindicalización de éstos, no ha perjudicado ni contribuido al acelerado crecimiento del sindicalismo obrero en Panamá a partir del Código de 1972, además de que por principio general, los referidos empleados no ven en el sindicato el vehículo ideal para el desarrollo y satisfacción de sus aspiraciones personales.

La situación planteada es de cuidado y llama nuestra atención puesto que bien puede decirse que está generando una cada vez más creciente división entre los segmentos en

que se clasifican los distintos empleados en las empresas, lo cual va en detrimento de éstas y de la imagen de las organizaciones obreras.

Nuestro tema, dada la preocupación que le da origen no pretende, bajo ningún concepto, disminuir el status o la importancia real y necesaria de los sindicatos obreros.

Somos de la opinión de que los sindicatos no pueden considerarse con liviandad como un mal necesario; éstos son una realidad preventiva - garante de que no se retorne nunca más a la abominable explotación de ese recurso humano, singular y digno que es el trabajador. Desde esa perspectiva los sindicatos merecen todo el apoyo que se les pueda brindar dentro de parámetros equitativos que no pretendan, por omisión o falta de previsión legislativa, desconocer derechos de otros trabajadores que, por múltiples razones, no ven necesidad de sindicalizarse y que en el seguimiento de esa filosofía, no transgreden el derecho de los demás.

Nuestro trabajo se desarrolla en cuatro capítulos; el primero pretende esbozar el tema de las corporaciones o gremios, a fin de resaltar el afán de los hombres por encontrar en el trabajo y la profesionalización de sus

habilidades, el vehículo adecuado para el desarrollo de una vida satisfactoria, útil y económicamente retributiva. De como el nepotismo y el monopolio expresados en el abuso del consumidor, producto de esa autonomía estatutaria referente a la formación, operación y desarrollo de éstas, trajeron como resultado su gradual y total desaparición, con lo cual se le da rienda suelta al liberalismo clásico y sus trágicas consecuencias; lo que a su vez genera la entrada en vigor del neo liberalismo y el aflojamiento del sindicalismo obrero.

El capítulo segundo versa sobre la organización sindical en el derecho panameño, su formación, evolución y desarrollo; así como la influencia del Código de Trabajo de 1972 en su acelerado crecimiento.

El capítulo tercero presenta un breve estudio del patrimonio sindical, su importancia y conformación; con el ánimo de demostrar que la fortaleza patrimonial es una de las piedras angulares más importantes y trascendentales en el desarrollo actual del sindicalismo obrero.

En el capítulo cuarto entramos a un análisis más concreto de la importancia de la cuota sindical y las normas que específicamente la regulan, efectuando críticas que

estimamos constructivas y que resaltamos en la última parte de nuestro trabajo; el capítulo quinto dedicado a las conclusiones y recomendaciones.

Sin duda alguna, hemos tocado un tema cuyos efectos no han sido pulsados a profundidad en nuestro medio y sobre el cual no existe gran apoyo doctrinal, tal vez porque el mismo carezca de esa aureola de romanticismo y classicismo que rodea a otros temas sobre el Derecho Laboral. De allí nuestro más sincero agradecimiento al Dr. César Martans por su apoyo moral en la escogencia del tema y en aceptar la ponencia del mismo. Es de esperar sin embargo, que a través de nuestra breve y modesta exposición, logremos alcanzar el interés de otros que puedan ahondar más sobre este interesante aspecto del derecho de trabajo que afecta individual y directamente a muchísimas personas en nuestro medio.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES Y SURGIMIENTO DE LA
ORGANIZACION SINDICAL

I. EL CORPORATIVISMO

A. COMENTARIO BREVE SOBRE LA ANTIGUEDAD.

Superado el criterio común de esta época en que se consideraba que el trabajo era un acto denigrante, se origina el concepto del corporativismo, encaminado a la superación del hombre vía el trabajo organizado en desarrollo de un determinado oficio. A este respecto nos dice TAWNEY:

La expresión jurídica que la alta edad media logra dar a las relaciones del trabajo, difiere radicalmente de la construída por la antigüedad. El derecho, expresión de valores, presenta una nueva fisonomía, porque el valor que los hombres atribuyen al trabajo, ha cambiado. La concepción materialista imperante en la antigüedad, cede paso a la concepción cristiana del trabajo como función social, digna y honrosa, útil y necesaria a la colectividad y dotada de un valor sobre natural.

La actividad del trabajador, no es ya mirada como una cosa, sino como una actividad de la persona, y, cualquiera que sea la importancia que se concede a los factores exclusivamente económicos en los reglamentos de las corporaciones, es indudable que la nueva noción, influye fundamentalmente en sus normas. (1)

(1) TAWNEY, R. H. Citado por LAGOS, Gustavo, EL PROBLEMA HISTORICO DEL TRABAJO, Editorial Jurídica de Chile, 1950, pág. 54.

B. NATURALEZA DE LAS CORPORACIONES.

La edad media, dentro del plano principal de nuestro estudio, se caracteriza por el surgimiento de una importante institución social: La Corporación o Gremio, cuyo período de mayor esplendor se ve en los siglos XIII y XIV.

La organización corporativa, surge al mundo como entidad dotada de facultades especiales y particularísimas procedentes del Poder Público y como entidades privadas, constituídas como personas jurídicas, con fines específicos de monopolizar diversas actividades de trabajo que daban a sus miembros, principalmente artesanos que practicaban un mismo oficio, de protección profesional no sujetándolos al peligro de caer en la desocupación. Según CABANELLAS:

Estas agrupaciones de hombre de un mismo oficio, para defensa de sus intereses gremiales y con fines extraprofesionales además, constituían personas jurídicas distintas de los miembros que las integraban. Según el "Libro de Oficios", codificación de costumbres y reglamentos del París Medioeval, la corporación goza de todos los derechos civiles, investida de todas las acciones reales derivadas del Derecho de Propiedad, así como de los interdictos posesorios; podía contratar, estipular, obligarse por medio de sus representantes naturales y legales, los Jurados de Oficio; poseía un patrimonio, disponía de sus rentas como propietaria y so-

portaba, por el contrario, diversas cargas. Contaba con un domicilio social y archivos propios; lucían ufanos su bandera y sus Escudos de Armas, emulando en algo a los monarcas de su tiempo, tenía también su propio tesoro y su sello peculiar autenticador. (2)

C. CARACTERISTICAS.

1. Las Corporaciones o Gremios se caracterizaban por poseer una estructura jerárquica muy estricta (aprendices, artesanos y maestros);
2. Un fuerte espíritu religioso, cada corporación contaba con su santo patrono;
3. El monopolio del gremio;
4. Estricta regulación de la capacidad productiva de sus afiliados;
5. El perfeccionamiento de la técnica profesional;
6. Amplia protección para los agremiados, especialmente para los desvalidos y mas necesitados;
7. Cierta estructuración de carácter militar en algunos países y épocas ya que dada la unión y disciplina

(2) CABANELLAS, Guillermo, COMPENDIO DE DERECHO LABORAL, Tomo II, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1968, pág. 72.

de los gremios, muchas veces la organización militar de un país se apoyaba en éstos; y

8. El carácter de localidad, ya que estaban conformadas por miembros que practicaban un mismo oficio en una determinada ciudad o pueblo, sin confederarse con gremios de similares oficios en localidades circunvecinas.

Las corporaciones, en sus mejores épocas constituían organizaciones de gran auto-poder, sobre esto nos dice CABANELLAS:

Las Corporaciones de oficios, en la época de su apogeo, aunaron los tres Poderes Estatales.

a) EL LEGISLATIVO, por cuanto la Asamblea dictaba los Estatutos Gremiales y establecía condiciones generales de trabajo.

b) EL EJECUTIVO, ejercido por Cónsules o Procónsules, Prebostes o Maestros, encargados de llevar a la práctica las decisiones de la Asamblea, vigilar el cumplimiento de las ordenanzas gremiales y por funciones de Beneficencia Pública, así como por la facultad de imponer gabelas o impuestos a sus asociados y a fabricantes o mercaderes de los artículos sujetos a su monopolio.

c) EL JUDICIAL, puesto que los maestros jurados, contaban con atribuciones para sancionar las faltas de los integrantes de la Corporación. (3)

(3) CABANELLAS, Guillermo, Op. Cit., págs. 72 y 73.

CH. ORGANIZACION GENERAL.

Los jefes de las corporaciones medioevales, contaban con diversas denominaciones de acuerdo al país donde estaban funcionando a saber: En España, veedores o mayores; en Italia, Cónsules, en Francia "Baillis" o "Jures" y en Inglaterra "Rewards". Como personas con gran autoridad, estaban también los Maestros de Oficio, y los Jurados que fiscalizaban el aprendizaje.

Respecto de su forma de regirse, las corporaciones dictaban sus propios estatutos que eran de aplicación estricta. Sobre este particular nos dice PEREZ PATON, citado por CABANELLAS.

Quienquiera que aspirase a ejercer una profesión, debía comenzar por ingresar en la Corporación pertinente y recorrer las diversas etapas de capacitación en el oficio, conforme a los estatutos. No existía la libertad industrial, es decir la facultad de ocuparse en cualquier trabajo de aquellos acaparados por la artesanía agremiada. Acerca de la libertad técnica o modo de aplicar el procedimiento productivo, tampoco era permitido salirse de las normas establecidas en los reglamentos. Ninguna innovación técnica era utilizable, si previamente no la aceptaba el gremio mediante sus Autoridades ad-Hoc. La producción había de ajustarse así a los procedimientos rutinarios, y todo manejo de progreso quedaba aplastado de antemano; ya que el gremio, no se interesaba en ello, satisfecho como estaba con el monopo-

lio de la producción, que excluía toda posibilidad de competencia. (4)

Respecto del patrimonio de la organización gremial encontramos que el mismo era producto de:

1. Los derechos abonados por los nuevos aprendices y maestros;
2. Los derechos pagados por el recipiendario al pasar a ser maestro;
3. Diversas partidas pagadas por los maestros;
4. Parte de las multas pagadas;
- 5.- Donaciones recibidas, réditos productos de los inmuebles de su propiedad.

En relación a la jornada laboral, salvo los períodos de descanso observados con rigurosidad por motivos de orden religioso, las festividades patronales, eran prolongadas y exhaustivas; de ocho horas en invierno, a diez y seis horas en la temporada de verano.

D. REGIMEN JERARQUICO.

De acuerdo con el Dr. CESAR MARTANS, en cada taller

(4) CABANELLAS, Guillermo, Citando a PEREZ PATON, Op. Cit., págs. 73 y 74.

o industria corporativa, existía el siguiente regimen jerárquico:

1- Los aprendices, eran aquellos que se iniciaban en las Corporaciones y a los cuales el maestro, se obligaba a enseñarles un oficio o una actividad dentro del taller.

2- Los artesanos, (criados y obreros), que formaban un grado superior al cual llegaban después de terminado el aprendizaje. Los artesanos eran en realidad, los verdaderos trabajadores en el taller. Los artesanos debían completar un determinado período de tiempo y efectuar una obra maestra, para conseguir el grado máximo dentro de una Corporación, que era el de maestro.

3- El maestro, Éste era pues el Jefe del Taller, la persona que señalaba las condiciones de trabajo, e ideaba y dirigía las grandes obras que se efectuaban. Al maestro, se le consideraba como a un padre, ya que el trabajo adoptaba una forma familiar. (5)

Muy a pesar de que en las etapas iniciales del corporativismo, se reconoció la jerarquía arriba citada, en Francia a partir del siglo XIV, se introduce el cargo de compañero. Estos percibían por servicios prestados un salario que les aseguraba una existencia decorosa, libre de privaciones; podían bajo ciertas restricciones abando-

(5) MARTANS, César, DERECHO DE TRABAJO Y SINTESIS DE LA LEGISLACION PANAMEÑA, Apuntes de clase, Panamá, 1980, págs. 9 y 10.

nar a sus patrones así como elegirlos libremente discutiendo y acordando con éstos las cláusulas de sus contratos. La finalidad del "compañero" no era la de ser instruido como en el caso de los aprendices, sino la prestación de un servicio retribuido. Inclusive bajo determinadas circunstancias, los compañeros, podían trabajar de forma independiente, tomando bajo su cargo a aprendices.

Sobre los problemas enfrentados por los compañeros y su relación con los Sindicatos modernos, nos dice CABANELLAS:

Circunstancias históricas y sociales conspiraron contra el normal progreso de los compañeros. De una parte, la guerra de los cien años despobló y desorganizó a los más de los países europeos y contrajo en grado superlativo, el desarrollo artesanal, con el consiguiente estancamiento en la escala gremial. Por otro lado, la tentación de perpetuar las ventajas personales en la familia, llevó a los maestros, a promover a sus hijos o yernos con preferencia, a los compañeros ajenos al grupo familiar estricto.

Esta postergación incuba el resentimiento de los compañeros y origina la creación de organizaciones de ellos incrustadas en los mismos gremios; y que en Francia, se denominaron "COMPAGNONNAGE" (Compañía o compañerismo). La mútua ayuda y la cooperación en buscar empleos, fue su base.

Los modernos Sindicatos de Trabajadores, están mas cerca de esas asocia-

ciones de compañeros que de los gremios corporativos; y más próximos a los actuales obreros de los compañeros, que los patronos de los antiguos maestros. (6)

(6) CABANELLAS, Guillermo, Op. Cit., pág. 77.

II. DETERIORO Y DESAPARICION DEL CORPORATIVISMO.

A. CAUSAS GENERALES.

Lo que a todas luces parecía una institución perfecta, dada la época que la antecedió, inició su período de deterioro por diversas razones que dieron pie a su desaparición total. De tal manera vemos la introducción del nepotismo dentro del gremio, perdiendo así su razón objetiva de proporcionar al aprendiz interesado una profesión, producto de sus labores constantes y dedicadas. Este enorme sacrificio personal ya no podía culminar de acuerdo a su objetivo; la maestría se transformó en condición transmisible por vía de la herencia ya que se dificultaba el ingreso de un aprendiz que no fuese familiar del maestro. También la condición de maestro era objeto de especulación siendo en casos vendida al mejor postor. Nos dice MARTANS, respecto del nepotismo:

Fue así como las Corporaciones tomaron un giro adverso, logrando la desocupación de muchos artesanos, que no tenían familiares que fuesen maestros. (7)

(7) MARTANS, César, Op. Cit., pág. 10.

La apatía para con el consumidor, y el abuso de éstos, por los gremios basado en el monopolio de los oficios, contribuye a descuidar la calidad de los productos, representándose así, otro factor importante que contribuye al deterioro de esta importante institución. Por otra parte la autoridad real, somete a las corporaciones mermando así su autonomía profesional; los gremios pasan de entes autónomos a súbditos laborales de la corona a objeto de incrementar su riqueza personal y el sostenimiento de las guerras de los primeros siglos de la época moderna.

Sobre el tema del deterioro de las corporaciones, nos dice CABANELLAS:

La función histórica de las Corporaciones, puede considerarse agotada desde 1500. En tanto que el período de decadencia se prolonga por dos siglos mas. Una agonía tan larga, demuestra su potente vitalidad; y esa agonía se señala por la pugna manifiesta en un proceso renovador no sólo de ideas, sino de hechos, revelados por una nueva técnica, distintos procedimientos y concepciones del progreso humano. Naturalmente, las Corporaciones, aferradas a sus viejos estatutos y a sus anticuados medios de trabajo y producción, tenían la batalla perdida.

La aparición de una clase de asalariados, que carecían de toda probabilidad de emanciparse, conjuntamente con el surgimiento de las manufacturas y el desarrollo del maquinismo, fueron los factores externos coadyu-

vantes, a mas de la descomposición interna, para hacer mas patente la decadencia del sistema corporativo. Al limitar los estatutos gremiales, el número de operarios que podía emplear cada maestro, y ante el excedente de mano de obra, fue subiendo un núcleo progresivamente mayor, de operarios potenciales, que se ganaban precariamente la vida y que burlaban en la medida de lo posible, la rígida estructura gremial. Finalmente, al ampliarse los mercados, al aumentar la distancia entre el productor y el consumidor, el artesano, no podía vender ya directamente sus artículos, sino a la clientela próxima. (8)

B. LA ABOLICION DE LAS CORPORACIONES.

Con su marcado énfasis individualista, la revolución francesa, hace desaparecer la institución del corporativismo; sus postulados firmes en lo económico, político, social y jurídico demandan cambios radicales dentro de los cuales el sistema corporativo, no podía mas que perecer. Sin embargo, antes del desencadenamiento de ésta, el Ministro de Luis XVI, TURGOT, el 12 de marzo de 1776, obtuvo la aprobación de un edicto, mediante el cual logró la suspensión efectiva de las corporaciones, como tal. Dicho edicto, en una de sus partes, se refería a la institución gremial de la siguiente manera:

(8) CABANELLAS, Guillermo, Op. Cit., pág. 78.

Esas instituciones arbitrarias que no permiten al indigente vivir de su trabajo; que rechaza un sexo al que su trabajo provoca mayor necesidad y menos recursos; que extingue la emulación y la industria; que retarda el progreso de las artes por las dificultades que encuentran los inventores que, a causa de los gastos enormes que los obreros deben hacer, para adquirir el derecho a trabajar, de los múltiples embargos y de las expensas de toda clase, sobrecarga a la industria con un impuesto cuantioso.

Sin embargo, no fue hasta el 14 de junio de 1791, con la ley CHAPELIER, que las corporaciones quedan totalmente abolidas. El preámbulo legal de esta ley decía:

Debe sin duda, permitirse a los ciudadanos de un mismo oficio o profesión, celebrar asambleas, pero no se les debe, permitir que el objetivo de esas asambleas, sea la defensa de sus supuestos intereses comunes; no existen corporaciones en el Estado, y no hay mas interés que el particular de cada individuo y el general; no puede permitirse a nadie que inspire a los ciudadanos la creencia de un interés, intermedio que separe a los hombres de la cosa pública, por un espíritu de corporación.

III. EL TRABAJO EN LA EDAD MODERNA

A. EL INDIVIDUALISMO LIBERAL.

Con el triunfo de la Revolución Francesa, se originó una nueva política social, inspirada en la programación de los derechos del hombre y en la reafirmación de su voluntad como supremo valor y esfera absoluta de disposición de sus propias y particulares decisiones; así, el principio individualista se convirtió en negación de todo postulado social.

La realidad nos indica que la Revolución Francesa no fue un movimiento encaminado a la abolición de la economía de mercado; todo lo contrario, ésta contribuyó a su consolidación definitiva para ventaja de un número muy reducido de usufructuarios. Su triunfo reafirmó los vicios económicos pre-existentes y originó otros, dando pie a nuevas clases dominantes, a una economía de crisis y desocupación que pronto se caracterizaría por sus abusos, desórdenes y la inestabilidad que crearía entre los hombres.

El maquinismo, producto de la revolución industrial, aunado a la suprema ley económica del liberalismo ortodoxo, la ley de la oferta y la demanda, impuso condiciones crecientemente onerosas a los trabajadores. La ido-

latría hacia el postulado económico señalado, origina abundantes medios para abusar de la clase trabajadora, extrayendo el máximo beneficio al salario invertido. Se menospreció la condición humana de los trabajadores; se les consideró como cosas cónsonas con cualquier fuente de energía. Se proscribieron las organizaciones profesionales, ya que éstas se consideraban contrarias a la libertad de comercio y de trabajo. Los salarios llegaron a ser insuficientes para los requerimientos mínimos de la familia obrera; las madres se vieron obligadas a abandonar el hogar en detrimento del cuidado de sus hijos, con la meta de obtener ingresos adicionales que individualmente eran muy inferiores al obtenido por los hombres. Se abusó inmisericordemente de los niños.

El mercado de trabajo se abarrotó de brazos agravándose la situación aún más, dada la competencia de mujeres y niños.

Podemos así apreciar que la libertad que adquiere el espíritu de empresa constituyó, sin duda, causa determinante en la transformación del medio económico, operada en los primeros años del siglo XIX. A esto se debe unir el hecho de que el capitalismo se construyó bajo premisas racionales lo cual impulsó a las empresas, a la apropiación de todos los bienes materiales de producción,

libertad mercantil, técnica racional, trabajo libre, comercialización de la economía, especulación y socialización del trabajo, con una amplia y progresiva división del mismo y naturalmente la aceleración del proceso alienante del trabajador.

Sobre el tema expuesto nos dice FRANCISCO WALKER LINARES:

El individualismo capitalista había nacido: éste era el fruto económico social de la revolución, muy ventajoso para la burguesía triunfante y desastroso para el obrero a quien la colectividad reconocía irónicamente derechos políticos. Los códigos civiles modernos, desde el francés hasta el chileno, son fieles reflejos de esta situación, pues constituyen una legislación que en la práctica, sólo se aplica a las personas de recursos y abandonan a su triste destino a la mayor parte de los seres humanos, precisamente aquellos que más necesitan de su protección. (9)

B. LA APARICION DEL SINDICALISMO.

Sin duda alguna la aparición del sindicalismo es producto de dos factores fundamentales:

-
- (9) LINARES WALKER, Francisco, NOCIONES ELEMENTALES DE DERECHO DEL TRABAJO, Quinta edición, Editorial Nascimento, Santiago de Chile, 1957, pág. 31.

1. La Decadencia y Desaparición del Corporativismo.

Como ya hemos anotado, la decadencia del corporativismo fue producto, principalmente, de los propios abusos del sistema. El monopolismo institucionalizado, la pronunciada división entre maestros y oficiales, la relegación de éstos al extremo de convertirlos en una especie de proletariado, la incapacidad de las corporaciones para adaptarse a las nuevas formas de comercio, el surgimiento de sistemas distintos de producción y cambio, producto de las técnicas innovativas generadas por la revolución industrial; en fin, la tradicional reclusión de las corporaciones en métodos rutinarios y anacrónicos de producción y sus constantes abusos en contra de los consumidores, provocan el repudio del sistema y el surgimiento de la doctrina del "LAISSEZ FAIRE, LAISSEZ PASIER".

2. El Liberalismo.

Con el fenecimiento del sistema corporativo y como consecuencia de su absoluto repudio, expresado con diáfana claridad en el edicto de TURGOT de 1776 y la ley CHAPELIER de 1791, las relaciones de traba-

jo adquieren una condición distinta y contraria a la pre-existente al surgir el principio de libertad contra actual, concurrentemente con el imperio de dogma de la autonomía de las partes. Tal situación produce como lógica consecuencia la total inhibición por parte del Estado que, actuando congruentemente con sus propios postulados, se mantuvo alejado de cualquier decisión que implicase algún control sobre las relaciones de trabajo, dejando así, en manos de las partes de la relación laboral la función de control en todas sus dimensiones, lo que produce, como era de esperarse, el dominio del fuerte sobre el débil. Tal posición por parte del Estado, lo limita al establecimiento de ciertas medidas de policía de carácter puramente administrativo.

Por otra parte, la prohibición de asociaciones profesionales se constituyó en norma fundamental del liberalismo, quedando más indefensos aún los trabajadores, frente al empleador, quienes inspirados en la conceptualidad de la oferta y la demanda, tratan a la clase trabajadora como un factor mas de producción. Así, a mayor oferta de trabajo, peores eran las condiciones obtenidas del empleador; frente a la escasés de mano de obra varonil se abren las compuer-

tas para el abuso de mujeres y niños en las relaciones de trabajo.

Como era de lógica consecuencia, un cúmulo de circunstancias, entre ellas: la insuperable desigualdad del trabajador frente al empresario; la ausencia de solidaridad de la clase obrera, sumadas a la excesiva jornada laboral; la insuficiencia de los salarios; la inseguridad en el empleo; la carencia del factor seguridad industrial; la severidad de las medidas disciplinarias y el abuso de los empresarios respecto del fuerte trabajo a que eran sometidos las mujeres y niños, fortificaron un sentimiento general de protesta que facilita la caída del liberalismo y que produce, en etapas graduales, la aparición del sindicalismo. A este respecto citaremos a KROTOSCHIN, en lo referente a las fuentes reales, que fructificarán en el derecho de trabajo.

C. LAS FUENTES REALES SEGUN KROTOSCHIN.

1. La Necesidad de la Protección Tutelar.

Los inventos y progresos técnicos de aquella época, además de los cambios introducidos por la abolición del sistema corporativo, precipitaron una profunda transformación de los métodos y

de la organización del trabajo conocidos hasta entonces. El trabajo hecho a mano fue reemplazado por el mecánico; el pequeño taller, por la fábrica. Con esto, en los países en que el carácter industrial empezó a predominar, el trabajador se convirtió en un simple factor de producción, el que no cuenta como persona sino sólo por su factor productivo. Sumábase a ello que este mismo trabajador, aislado, no tenía esperanza alguna de elevación económica, como la tenía en los tiempos de las corporaciones, sino que estaba condenado a permanecer toda su vida en una situación de humildad y dependencia, y muchas veces también de explotación. Surgió así, una nueva capa social de ponderación grave y decisiva sobre el destino de las naciones, el "Cuarto Estado", compuesto al principio por los obreros industriales, y que al extenderse rápidamente en los países industrializados de Europa y Norteamérica, absorbió en el transcurso del tiempo a la mayor parte de la población.

Con la aparición de la "clase trabajadora", (y en la medida en que se evidencian las consecuencias nefastas del nuevo principio de libertad del trabajo), nace también la necesidad de encontrar reglas de conducta para ella. Efectivamente, esta necesidad se siente tanto mas cuanto que al mantener al trabajador en condiciones demasiado severa de trabajo, con horarios exagerados y salarios insuficientes, se atacan la misma existencia física de los trabajadores, los cuales se desgastan prematuramente. La preferencia que se daba al trabajo de los niños y las mujeres, aceleró la disminución del potencial de trabajo del "Cuarto Estado", en detrimento de la producción.

Así la llamada "Revolución Industrial" (en el orden técnico, como el libera-

lismo en el orden económico e ideal) planteó la "Cuestión Social" en el sentido específico en que se le entiende hoy todavía, y que se refiere a la situación de los trabajadores dependientes. Y planteó este problema, originariamente con una finalidad bien definida: la de asegurar la existencia física de estos mismos trabajadores, frente al abuso demoleedor de que eran víctimas.

A pesar de la teoría reinante, del *laissez faire*, *laissez passer*, el Estado asumió la tarea de preocuparse por ello, con espíritu de tutela y protección. Las primeras medidas que se tomaron, consistieron en la restricción del trabajo de los menores, del trabajo nocturno, y de otras similares. (10)

Naturalmente la fuente real de "la necesidad de la protección tutelar", es acogida por el Estado, dándole al derecho objetivo de trabajo un carácter eminentemente de derecho público, después de muchas luchas y sacrificios personales de la clase obrera. Aclaremos sin embargo que, muy a pesar de que las líneas de KROTOSCHIN, a este respecto dejen entrever un interés predominante por parte del Estado en materia de su estabilidad económica y política, no menos cierta es su preocupación trascendentalmente so-

(10) KROTOSCHIN, Ernesto, INSTITUCIONES DE DERECHO DEL TRABAJO, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1968, págs. 53, 54 y 55.

cial que da pie necesariamente a la inclinada superioridad jurídica del trabajador, frente a la indubitable superioridad económica del empleador, lo que ha perdurado hasta nuestros tiempos.

La segunda de las fuentes reales del Derecho de Trabajo según KROTOSCHIN, es:

2. El Hecho Social de la Organización.

Con el tiempo, la técnica llega a multiplicar las actividades industriales, reducidas en el comienzo a la industria textil y a la minería principalmente. Surgen otras industrias; agrávase el problema social por la concentración de los trabajadores como consecuencia de la formación de centros industriales; aumenta también el comercio cuando el vapor hace la conquista de los mares, y acelera el tráfico. Tiene todo ello como resultado, por un lado, que la misma necesidad de una protección, adecuada a la nueva situación, se hace sentir también en otros grupos de trabajadores, además de los obreros industriales de la primera época, como por ejemplo en los obreros de otras ramas de la producción y, en un sentido mas amplio, llega a abarcar también la industria de la construcción, la tipografía, el transporte, etc. Las innovaciones se extienden a los empleados de comercio, la gente de mar, los labradores agrícolas, el servicio doméstico. Se intensifica la división del trabajo: otra expresión del tecnicismo. Por otro lado, la concentración industrial y el aumento numérico de la clase trabajadora, agregan

a este tecnicismo, como elemento material, un elemento psíquico: el espíritu y la conciencia de clase, que se encarna en las asociaciones profesionales. El movimiento de la organización profesional surge de modo espontáneo de la necesidad social, sentida no ya aislada sino colectivamente. Nace con la pretensión "entre otras" de arrancar al Estado el privilegio "no siempre usado satisfactoriamente" de preocuparse por la situación económica de los trabajadores. Estos quieren tomar ahora "o volver a tomar" en sus propias manos la regulación de las condiciones de trabajo, y no sólo para defenderse contra métodos de trabajos arruinadores, sino para conseguir mejoras positivas con respecto a todo lo que a su situación de trabajadores se refiere: jornada, salario, indemnización por accidentes, etc.

De este modo, la organización profesional, primero exclusivamente obrera, después también patronal, se convierte en elemento de hecho que le da otro impulso al derecho positivo del trabajo. Pero el dinamismo que parte de ella motiva creaciones jurídicas de diferente índole:

- a) Por parte del Estado, que trata de conciliar este nuevo movimiento con los intereses de la colectividad (legislación sobre los mismos sindicatos), y que además no consiente fácilmente en dejar que se la arrebatte toda la iniciativa con respecto a la regulación del trabajo (ampliación de la legislación protectora; comienzo de la legislación sobre el contrato de trabajo);
- b) Por parte de las organizaciones profesionales, que quieren imponer la "Ley Profesional" por propia iniciativa y en forma autónoma (las Con-

venciones Colectivas de Trabajo). (11)

Vemos pues como el impulso luchador de la clase obrera, al provocar la inclinación de la balanza jurídica, sienta la necesidad de reafirmar su postura frente a la Empresa y al Estado, procurando su propio rumbo bajo la tesis de que, muy a pesar del interés social del Estado, estaba la fuerza generadora de la Empresa privada, como puntal de la estabilidad política y económica del Estado, lo cual podría, a fin de cuentas, producir situaciones de compromiso detrimentales a la clase obrera. Muy a pesar de su esfuerzo el Estado, preocupado por tal iniciativa y consciente de su papel equilibrante, impide la acción volitiva y produce normas concretas llamadas por KROTOSCHIN, "de coordinación", permitiendo la ingerencia del derecho privado, sujeto a bases normativas de fundamento público, en la llamada contratación colectiva otorgando así derechos y obligaciones de carácter mutuo a trabajadores y empleadores.

Naturalmente las partes de la relación de trabajo utilizan al máximo las ventajas y desventajas otor-

(11) KROTOSCHIN, Ernesto, Op. Cit., págs. 55, 56 y 57.

gadas por el control estatal y dentro del marco de la Ley positiva, desarrollan normas de auto gobierno, procurando un encuentro con el derecho en un plano de cierta igualdad. Enfatizamos de cierta igualdad puesto que el derecho positivo laboral, sigue en la actualidad, más que nunca, inclinado a favor de la clase obrera a tal extremo, como veremos mas adelante, que infringe derechos particulares de ciertas clases de trabajadores.

La tercera de las fuentes reales del Derecho de Trabajo según KROTOSCHIN, es:

3. El Hecho Social de la Colaboración.

Puede agregarse un último elemento que posiblemente, según algunos síntomas por lo menos, sea decisivo para futuras creaciones de derecho. El desarrollo del sindicalismo obrero y patronal por un lado, y por el otro la expansión del intervencionismo del Estado, con sus grandes administraciones de los asuntos sociales, han llegado a plantear el problema de una estructuración más racional de las relaciones entre las organizaciones profesionales y el Estado, (superando el enfoque "clasista"). Hubo (y hay) dinamismo que se excluyen y tienden a la eliminación recíproca. Tanto se quiere acabar con la ingerencia del Estado, en cuestiones del derecho del trabajo como se tiende a reducir o anular nuevamente las actividades de los sindicatos. Pero también hay tendencia a

acumular todo poder normativo en el Poder Público. El desequilibrio producido entre esas fuerzas antagónicas dio por resultado, en el terreno político, situaciones demasiado conocidas y sentidas. Aquellas fuerzas se identifican, generalmente con las tendencias de ciertas facciones políticas y económicas "Liberales" por un lado, "Autoritarias" o "dirigistas" por el otro.

Pero también es un hecho que a partir de la terminación de la primera guerra mundial por lo menos, se han establecido sistemas de colaboración, primero ocasionales, después continuados y orgánicos, entre los sectores integrantes de la economía y entre éstos y el Estado. Esta colaboración se fue desarrollando tanto en el terreno nacional como en el internacional, y abarca a casi todas las cuestiones vinculadas al Derecho del Trabajo (y a la política y legislación social en el sentido más amplio).

Dicha colaboración parece ser la última consecuencia del tecnicismo, el cual acabó por crear, en el terreno económico, el problema de la superproducción, y en el campo del trabajo, el de la desocupación, además de acentuar las tensiones entre los pueblos desarrollados y los que no lo son, entre niveles de vida satisfactoria e insuficientes. La situación, y el peligro de una crisis permanente crea la necesidad de unir las fuerzas para salir de ella.

De ahí que la colaboración, en los campos político, económico y social, haya dado impulso a nuevas orientaciones y estructuras jurídicas. Esto vale especialmente para el Derecho de Trabajo. Ya no se trata de la defensa o conquista de derechos individuales, colectivos, sino que está en discusión una nueva estructura social en

que los tres factores -Poder Público, Organización Obrera, Organización Patronal- tienen que cumplir su misión, en mútuo provecho y con tolerancia recíproca. El nuevo hecho es la total democratización de la política y del Derecho Laboral. (12)

Como es natural en la evolución de todas las cosas, llega un momento en que se hace necesario el orden consultado y el equilibrio general. Por lógica consecuencia las partes en controversia en materia del Derecho de Trabajo, hubieron de encontrar por diversos motivos, la necesidad de aunar esfuerzos, con miras a no ser perjudicados. Sobre este particular nos dice el Dr. CESAR MARTANS:

La prueba más evidente, en la actualidad de esa colaboración en el plano internacional es la O.I.T., que reúne en su seno a los Representantes del Estado, las Organizaciones Sindicales y las Patronales, las cuales en plena colaboración van a producir normas jurídicas de carácter internacional que los Estados tienen la obligación de incorporar en sus respectivas legislaciones para darle el carácter nacional que ellas requieren

Pero también en el orden nacional, existen diversos grupos de colaboración bien de carácter permanente,

(12) KROTOSCHIN, Ernesto, Op. Cit., págs. 57 y 58.

bien de carácter temporal. Tales son los organismos permanentes de conciliación y arbitraje, de salarios mínimos, etc. La Ley 7 del 25 de febrero de 1975 que crea las Juntas de Conciliación y Decisión es otra muestra de colaboración, como fuente del Derecho positivo de Trabajo en nuestro País. (13)

Surgido pues el sindicalismo, éste adoptó casi de inmediato, una función eminentemente profesional de representación y defensa de los intereses de la clase obrera en sus distintas ramas de actividad. Su finalidad se basó, particularmente, en el querer actuar como fuerza reguladora de las relaciones de trabajo.

La visión histórico - sociológica expresada a través de las fuentes reales que dieron origen al Derecho del Trabajo, muestran con claridad las partes que lo componen a saber: El Estado, los obreros y el capital (los patronos). Vemos también como los intereses de cada uno de dichos sectores provocaron un sistema de derecho público complejo, inspirado en no permitir el abuso de la clase obrera en detrimento de ésta, de la estabilidad del Estado, ni del capital que, en un todo representan, de darse un equilibrio real, la paz y tranquilidad que toda sociedad re-

(13) MARTANS, César, Op. Cit., págs. 23 y 24.

quiere para su adecuado desarrollo y progreso. Sin embargo, no podemos perder de vista que muy a pesar de que se dice que la concepción del Derecho del Trabajo, como lo conocemos hoy día, rompe con el concepto de la lucha de clases sociales -la obrera vs. la capitalista- cosa que apunta KROTOSCHIN, al decir:

Lo cierto es que el Derecho del Trabajo se inició como Derecho de Clases (en el sentido que expresa antagonismo). El capitalismo produjo o agravó la división de la sociedad en clases sociales. El intervencionismo del Estado, a principios del siglo pasado, no la hizo desaparecer, sino que sólo logró suavizar el rigor de las condiciones de trabajo en que se hallaban sobre todo los obreros industriales de aquella época. Poco a poco, en el transcurso del siglo XIX, la clase trabajadora adquirió conciencia de sí misma; entonces el derecho de trabajo, deja de ser una regulación meramente policial, inspirado en la preservación de determinado "orden", y recibe sus impulsos también de las aspiraciones de los propios trabajadores, convirtiéndose en un derecho de clase, es decir, un derecho de lucha contra el regimen capitalista (desenfrenado) de explotación, con el único fin de proteger a los económicamente más débiles. Este carácter primitivo del Derecho del Trabajo sobrevive aún en el Derecho de huelga.

Pero esto ya no es la finalidad última del Derecho del Trabajo. Se fue realizando la transición de un Derecho de lucha hacia un derecho de conveniencia (con el "capital", privado o público, o al menos con la "dirección"). Ello no significa cierta-

mente desaparición o encubrimiento de intereses reales opuestos. Solo significa que el Derecho de lucha, de sentido unilateral, colocará finalmente a las dos partes en un pie de igualdad sustancial para "luchar por el Derecho" en conjunto. Con otras palabras: El Derecho del Trabajo no tuvo ni puede tener como fin último una ordenación transitoria a cuyo fin habría que estar a la eliminación de un "adversario", sino que como Derecho (no como política) ha de aspirar y aspira, a un estado de cosas que sobre la base de una creciente colaboración y participación tiende a convertir en orden de paz (siempre mejorable) al conjunto de las relaciones laborales, cualquiera que fuera el régimen político-económico dominante. (14)

Lo cierto es que las legislaciones laborales vigentes, al inclinar la balanza jurídica en favor del trabajador, dan pie a un privilegio muy marcado a favor de la clase obrera que no puede mas que crear divisionismos de clase como veremos mas adelante.

(14) KROTOSCHIN, Ernesto, Op. Cit., págs. 10 y 11.

CAPITULO SEGUNDO

LA ORGANIZACION SINDICAL EN EL DERECHO PANAMEÑO

I. EVOLUCION HISTORICA DEL DERECHO LABORAL EN PANAMA

A. LA CONSTITUCION DE 1904.

Cuando ya en Europa y en algunos estados americanos, los ordenamientos positivos laborales habían superado el criterio individualista ortodoxo y estaban aplicando en sus respectivas legislaciones, la conceptualidad neo liberalista que contemplaba la intervención del Estado, con propósitos de proteccionismo, buscando el equilibrio social en beneficio del Estado y sus asociados; en nuestra patria para 1904, seguíamos los lineamientos históricos de la filosofía individualista resultante de la Revolución Francesa.

Cosa tal se puede apreciar en el Artículo 29, de la Constitución de 1904, cuyo texto reza así:

ARTICULO 29.- Toda persona podrá ejercer cualquier oficio y ocupación honesta, sin necesidad de pertenecer a gremio de maestros o doctores.

Las autoridades inspeccionarán las industrias y profesiones en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas. Es preciso poseer títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones médicas y de sus auxiliares.

Como se puede apreciar en el artículo citado, su primer párrafo recoge un espíritu individualista y anticorporativo al referirse a que el ejercicio de una determinada profesión, no estaba supeditado a que se perteneciese a gremios de maestros o doctores. De igual manera lo hace en la primera parte de su párrafo segundo, al reservarse el Estado un mínimo de ingerencias en cuanto a la supervisión y control de sus actividades mercantiles.

El Artículo 29, de la citada Constitución fue posteriormente subrogado por el Artículo 2, del acto legislativo de 26 de diciembre de 1918, catorce años después.

Por otra parte es de singular importancia señalar que, por efectos del Decreto N° 4, de 4 de noviembre de 1903, el Artículo 147, de la Constitución de 1904 y de la Ley 37 del mismo año, continuaron en vigencia los códigos colombianos, cosa que dejó ubicado el contrato de trabajo, dentro del Código Civil originado por dicho país, en la parte referente a sus disposiciones sobre el arrendamiento de obras y servicios, los cuales resultaban congruentes con la libertad de contratación permitida por nuestra Constitución.

Tan permeado estaba nuestro ordenamiento positivo de aquella época, de la conceptualidad individualista, que no

tenían cabida leyes protectoras de los obreros o limitación alguna de la libertad contractual.

En reafirmación de lo expuesto recogemos lo señalado por el Dr. RICORD, cuyas etapas evolutivas del Derecho de Trabajo panameño, seguimos en este trabajo:

Nuestra CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, en acuerdo N° 23 de 1910, estimó inconstitucional un proyecto de ley, aprobado por la Asamblea, sobre descanso semanal, diciendo: "La cuestión de la reducción de las horas de trabajo que en el mundo se ha levantado últimamente, todos los Gobiernos han reconocido carecer de autoridad, para resolverla y su solución queda para decidirse entre patronos y jornaleros; y si esto es así, menos pueden los Gobiernos reducir los días de trabajo, que es lo que decide el Proyecto de Ley que se está examinando. Conforme al Artículo 29 de la Constitución toda persona podrá ejercer cualquier oficio u ocupación honesta, sin necesidad de pertenecer a gremio de maestros o doctores. Significa esto de manera clara, que no deja lugar a dudas, que hay libertad para ejercer cualquier oficio u ocupación cuando se quiera, siempre que el oficio u ocupación sea honesto; y que al efecto no tienen las Autoridades conforme a la segunda parte de este Artículo mas que la inspección en lo relativo a la moralidad, seguridad y salubridad, públicas. El citado Artículo 29, está comprendido en el Título III, que trata de los derechos individuales, y el 45 de él, dice que es prohibido a la Asamblea Nacional dictar Leyes que disminuyan, restrinjan o adulteren cualesquiera de los derechos individuales consignados en este título, sin reforma previa a la Constitu-

ción, salvo las excepciones que establece". C.R.J. N° 95 Acuerdo 23 de 17 de noviembre de 1910. (15)

B. LAS PRIMERAS LEYES LABORALES Y LA CODIFICACION NACIONAL DE 1917.

Muy a pesar de la oposición a la intervención estatal en materia laboral, expresada en la Constitución panameña de aquella época, en 1914 se expide la Ley 6, cuyo contenido expresa algunas normas concernientes a asuntos laborales como las siguientes:

1. Se regula distintivamente el trabajo de los empleados de comercio.

2. Se establece la jornada de ocho (8) horas laborales.

3. Se consigna el pago especial para los servicios prestados en horas extraordinarias.

4. Se establece la preferencia hacia el obrero panameño, señalándose la cifra de 50% de obreros nacionales como mínimo, para que laboren en las empresas comerciales, o industriales que operaban en el territorio nacional.

(15) RICORD, Humberto, Lecciones de Derecho Laboral Panameño, Vol. I, Panamá, 1975, págs. 7 y 8.

5. Se plantea la no obligatoriedad del trabajo dominical, salvo especiales circunstancias.

6. Se establecen las primeras medidas de protección para los empleados de comercio.

En 1916 se expide la Ley 17 reformada por la Ley 43 del mismo año, que regula, define y clasifica los accidentes de trabajo; estableciendo también algunas obligaciones por parte de los empleadores, tales como cargos de asistencia médica y entierros e indemnizaciones por accidentes. Declarando también dicha ley, la irrenunciabilidad de los derechos otorgados por la misma.

Con relación a la codificación nacional de 1917, citaremos el resumen hecho por el Dr. MARTANS:

CODIGO CIVIL: Regula el arrendamiento de obras o servicios y lo define como "aquel en que una parte se obliga a ejecutar una obra o a prestar un servicio por precio cierto" (Art.1296). Contempla aspectos relativos al servicio doméstico mediante el calificativo de los "concentrados". (Arts. 1335 a 1339 del Código Civil).

CODIGO DE COMERCIO: Contiene ciertas disposiciones relativas al contrato de mandato, aplicables a los dependientes o factores de comercio. Se establece el pago del preaviso de un mes, salvo cuando los Contratos fueren celebrados a término fijo; y el Artículo 632, contiene las causas de despido y separación.

CODIGO ADMINISTRATIVO: Este Código hace referencia a los obreros y empleados de comercio, a los concertados en general, a los jornaleros; a los concertados industriales y a las huelgas.

En lo referente a obreros y empleados de Comercio, se limita a reproducir las disposiciones de la Ley 6a. de 1914, (Arts. 1079 a 1096).

Regula con mayor extensión que el Código Civil, el Contrato de Servicio doméstico, haciendo aplicable tales normas a los aprendices. Fija jornada de ocho (8) horas diarias y la no obligación de trabajo en los domingos.

En cuanto a los concertados industriales se remite a lo dispuesto por el Código Civil.

Mediante ciertas normas del Código Administrativo (Arts. 1041 y 1049) el patrono podía obligar al concertado a cumplir con su contrato de trabajo, y en caso de renuencia a dicho cumplimiento por parte del trabajador, se hacía acreedor a una sanción de multa o arresto.

De ahí se colige fácilmente que el sistema prevaleciente era el de garantizarle al patrono el servicio que se le debía prestar por parte del empleado o concertado, a quien se colocaba en una situación de servidumbre.

En varias disposiciones del Código Administrativo, se trata sobre la huelga, define y regula la "huelga abusiva" e instaura el juicio arbitral obligatorio para la solución de la huelga.

EL CODIGO DE MINAS: Contiene también disposiciones laborales referentes a la prohibición del trabajo en minas a mujeres y menores de doce (12) años. También hace alusión a preaviso, causa de despido y terminación del Contra-

to, sobre jornadas de trabajo de ocho (8) a doce (12) horas diarias, y sobre pagos de salarios medios, por enfermedad como consecuencia del trabajo en los mismos.

CODIGO PENAL: Se erige en figura delictiva todo acto que intente contra la libertad de industria y de trabajo, castigando la restricción o supresión de esa libertad; se castigó igualmente la huelga violenta y hace responsables a los instigadores de las mismas. (16)

C. LA LEGISLACION POSTERIOR AL TRATADO DE VERSALLES.

Mediante la Ley 3 de 1920, Panamá se acoge al Tratado de Versalles; sobre este importante periodo nos dice

RICORD:

Pasada la primera guerra europea, se advierte en nuestro país un débil movimiento legislativo, tendiente a la protección del obrero. Por la Ley 16, de 1923 se estableció la oficina de trabajo, para "servir de intermedio legal entre los empresarios o empleadores, los obreros o asociaciones obreras debidamente constituidas, con el fin de hacer cumplir las leyes y demás disposiciones relativas a los obreros y las obligaciones y compromisos que los contratantes celebran ante la referida oficina". (Art. 2). Este organismo es la primera agencia administrativa que controla las cuestiones de trabajo. (17)

(16) MARTANS, César, Op. Cit., págs. 57 y 58.

(17) RICORD, Humberto, Op. Cit., págs. 12 y 13.

Para esta época, de 1925 hasta 1935, se dictan una serie de leyes, modificando y fortaleciendo la proporción de empleados panameños que debían laborar, como mínimo, en las distintas actividades industriales y comerciales, Entre éstas, la más importante fue la Ley 9 de 1935, que estableció la obligación de toda empresa comercial, agrícola e industrial, de mantener un 75% de empleados panameños devengando no menos del 75% del monto total de salarios.

También se dictaron medidas tendientes a la protección de la maternidad en las ramas de la industria, comercio y oficinas públicas, tal como lo estableció la Ley 23 de 1930. Sobre asistencia médica en favor de los obreros y condiciones de higiene y salubridad industrial, se dictó la Ley 29 de 1930.

En materia de pensiones vitalicias para empleados de comercio e industrias por antigüedad de servicios y a objeto de compensar a aquellos que no tuviesen la edad legal habiendo cumplido con (10) diez años de servicio continuo, al igual que sobre vacaciones remuneradas de un mes por cada dos años de servicios continuos, se dictó la Ley 8 de 1931. Al respecto del cierre obligatorio a las 6:00 P.M., de los establecimientos comerciales ubicados en ciudades de más de quince mil (15,000) habitantes, salvo aquellos establecimientos que requerían trabajo

continuo, se dictó la Ley 47 de 1932.

CH. LA CONSTITUCION DE 1941 y LEYES COMPLEMENTARIAS.

La Constitución de 1941 se hace eco de la nueva corriente intervencionista, oponiéndose al sistema tradicional de la libre contratación. En su Título III, sobre los "Derechos y Deberes Individuales y Sociales", ya no se declara, como en la Constitución de 1904, la libertad de ejercer cualquier oficio u ocupación; se norma en cambio el derecho de escoger cualquier profesión u oficio señalándose que la ley puede reglamentar el ejercicio de las profesiones; así lo expresa su Artículo 43:

ARTICULO 43.- Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La Ley, podrá exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones.

Las autoridades inspeccionarán las profesiones y oficios en lo relativo a la morosidad, seguridad y salubridad públicas.

Por otra parte, su Artículo 53, considera el trabajo como una obligación social, colocándolo bajo la especial protección del Estado. Dicho artículo fue del tenor siguiente:

ARTICULO 53.- El trabajo es una obligación social y estará bajo la protec-

ción especial del Estado.

El estado podrá intervenir por la Ley, para reglamentar las relaciones entre el capital y el trabajo a fin de obtener una mejor justicia social, en forma que sin inferir agravio, injustificado a ninguna de las partes, asegure al trabajador un mínimo de condiciones necesarias para la vida y las garantías y recompensas que se le acuerden por razones de interés público y social y al capital la compensación justa de su inversión.

El Estado velará porque el pequeño productor, independiente pueda obtener de su trabajo o industria lo suficiente para sus necesidades y de modo especial, por el bienestar y progreso de las clases campesinas y obreras.

Las leyes complementarias a la Constitución de 1941, despliegan igualmente el factor intervencionista; las mas importantes fueron:

1- DECRETO-LEY 38 DE 1941. Este Decreto, recoge la diseminada Legislación Laboral, e incorpora normas del Código de Trabajo Español de 1926. Constituye el primer esfuerzo sistemático, por parte del Estado, de regular la relación de trabajo.

2- DECRETOS 155 DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 1941 Y 313 DE 31 DE ENERO DE 1942. Mediante estos se originó la sección de Trabajo y Justicia Social, a la cual se le confiere competencia para dirimir controversias emanadas de los Contratos de Trabajo.

3- LEY 23 DE 1941. Que reglamentó la Caja de Seguro Social, instituyéndose el Seguro obligatorio para trabajado-

res de los sectores públicos y privados.

4- DECRETO 31 DE 1945. Este Decreto organiza el Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública, una de cuyas secciones, la denominada: Supervigilancia y Arbitraje, ventilaba los Juicios Laborales de acuerdo a los procedimientos contenidos en el Código Administrativo.

D. LA CONSTITUCION DE 1946 Y EL CODIGO DE 1948.

La Constitución de 1946, es la primera de nuestras cartas fundamentales en dedicar un capítulo entero al trabajo. Algunas de sus normas son de carácter general, y otras de carácter programático, que resuelven cuestiones específicas sobre el derecho obrero. La inclusión de tales normas en la Constitución constituyó una especial garantía para la protección de los derechos obreros; la legislación laboral ordinaria tenía que circunscribirse a los principios constitucionales sin poder vulnerarlos o restringirlos.

EL CODIGO DE TRABAJO DE 1948. Mediante la Ley Orgánica número 31 de 1945, del Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública, en su Artículo 66, ordinal 5º, se le asignó la responsabilidad al Departamento de Investigación, Cultura y Legislación Social, de preparar un proyecto de Código de Trabajo. Dicho proyecto fue pre-

parado y sometido a la Asamblea Nacional, quien lo aprobó mediante la Ley 67 de 11 de noviembre de 1947, determinando su vigencia para el 1º de marzo de 1948.

Es de interés apuntar que la comisión redactora se desentendió por completo de las leyes laborales en vigencia y redactaron el proyecto de Código, inspirándose casi por completo en el Código de Trabajo de Costa Rica. Se puede decir que las dos terceras partes del Código de 1948, fueron una fiel copia del código costarricense. Algunas otras normas fueron extraídas de la Ley Federal Mexicana de Trabajo y otras de las leyes laborales colombianas.

No obstante lo expresado, la codificación de 1948, representó un gran avance en materia de nuestro Derecho Laboral. Dicho código mantuvo su vigencia hasta el 2 de abril de 1972, fecha en que se inició una nueva etapa en nuestro Derecho Laboral.

En materia del sindicalismo, respecto del Código de 1948, nos dice RICORD:

Las normas del Código en materia de Sindicalismo, no le dieron mayor cometido al Sindicato, ni lo protegieron adecuadamente frente a las conocidas represalias patronales contra el movimiento sindical.

Capítulo de tan señalada importancia como el de la contratación colectiva

fue soslayado, al menos en parte, por el Código, que trató de refrenar las posibilidades reglamentarias de la Convención Colectiva de Trabajo, y libró a la voluntad del patrono, la aceptación o el rechazo del Contrato Colectivo.

El Derecho Constitucional de huelga, llanamente formulado, sufrió en el Código el escamoteo de una reglamentación anárquica, confusa de grandes vacíos y contradicciones, circunstancias Jurídicas entre las cuales siempre naufragó la legalidad, y por consecuencia la Justicia, de toda huelga. (18)

Sobre el mismo tema nos sigue diciendo RICORD:

Evidentemente, y tal como lo hemos señalado, el Código Laboral de 1948, no podía negar su abierta filiación favorable a los intereses de la clase capitalista, sin perjuicio de mantener ciertos derechos y concesiones indispensables para los trabajadores. Es necesario insistir, para completar el panorama jurídico, en que una Jurisprudencia que ya desde la Ley venía predispuesta en determinada dirección, todavía llegó al extremo, salvo raras excepciones, de pronunciarse marcadamente en contra de la efectividad de los derechos legales del trabajador. (19)

E. LA CONSTITUCION DE 1972 Y EL CODIGO DE 1972.

En materia de la Constitución de 1972, citaremos el

(18) RICORD, Humberto, Op. Cit., Págs. 27 y 28.

(19) Ibidem, pág. 28.

resumen hecho por el Dr. MARTANS, respecto de su contenido en materia laboral:

La Constitución vigente de 1972, establece como principios básicos en materia laboral los siguientes:

1. El trabajo es un derecho y un deber del individuo (Art. 59).
2. Garantía del salario mínimo (Art. 60) y forma de hacerlos (Art. 61) y garantía del salario mínimo en los trabajos a destajo (Art. 61) inembargabilidad del salario mínimo y de los instrumentos de labor de los trabajadores (Art. 61).
3. A igual trabajo, igual salario (Art. 61).
4. Reconocimiento del derecho de sindicalización para los trabajadores, empleadores y profesionales (Art. 63).
5. Reconocimiento del derecho de huelga, restricción en los servicios públicos (Art. 64).
6. Jornada máxima de trabajo (8-7 1/2 y 7 horas diarias), descanso semanal y vacaciones remuneradas (Art. 65).
7. Irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores (Art. 66).
8. Reconocimiento, protección y estabilidad por gravidez (Art. 67).
9. Protección del trabajador panameño en el empleo en relación con los extranjeros (Art. 68).
10. Garantía de no ser despedido sin justa causa (Art. 69).

11. Los conflictos laborales deberán ser sometidos a la jurisdicción del trabajo (Art. 72).

12. Regulación del equilibrio entre el capital y el trabajo, protección tutelar a los trabajadores (Art. 73).

13. Lo establecido en cuanto al trabajo son las garantías mínimas en favor de los trabajadores (Art. 74). (20)

En una especie de síntesis comparativa nos dice RICORD sobre las constituciones de 1941, 1946 y 1972, respecto de su contenido en materia laboral:

Ninguna de las tres últimas Constituciones panameñas (1941, 1946 y 1972) podía ser original en materia de Derechos Sociales del trabajador, no sólo porque desde la Constitución cubana de 1940, esos derechos ya venían siendo consagrados por las Constituciones Latino-Americanas, sino también porque los principios constitucionalizados no han sido otra cosa que la quinta esencia de las reglamentaciones legales, sobre la materia de trabajo. Así, las normas constitucionales, han venido a sintetizar la esencia de las extensas regulaciones contenidas en los Códigos de Trabajo y por ello, de una manera amplia y bastante congruente, tales Códigos, antes o después de dictadas las mismas Constituciones, siguen las líneas generales trazadas por las cartas políticas. No obstante, alguno que otro principio específico se contiene en la Constitución, cuya importancia cabe apuntar. En materia de descanso semanal. El Artículo 65,

aclara definitivamente que la Ley, podrá ordenar su remuneración, según las condiciones económicas y sociales del país, lo que implica, en función de Mandato Constitucional, que mientras la Ley no disponga lo contrario, el descanso semanal, no será remunerado. Claramente se precisa la estabilidad del trabajador en su empleo, porque el Artículo 69, preceptúa taxativamente que, "ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la Ley", salvo las excepciones legales.

Se establece la enseñanza profesional gratuita para el trabajador, a cargo del Estado y de las Empresas privadas (Art. 70), y la capacitación sindical, como función exclusiva Estatal y de las Organizaciones Sindicales mismas (Art. 71).

Finalmente la Constitución vigente concibe la finalidad de una protección especial del Estado en beneficio del trabajador, como norte y orientación de la Legislación del Trabajo (Art. 73), principio al cual agrega el de la justicia social, como meta adicional de la Legislación respectiva. (21)

EL CODIGO DE TRABAJO DE 1972. Este fue aprobado mediante el Decreto de Gabinete N° 252 de 30 de diciembre de 1971 y entró en vigencia el 2 de abril de 1972.

El Código de 1972 es de tendencia marcadamente obrerista, donde ya no se pretende garantizar meramente el

(21) RICORD, Humberto, Op. Cit., págs. 24 y 25.

equilibrio del capital y trabajo, tal como se reflejaba en la Constitución de 1946 y el Código de 1948, sino la estructuración legal de un sistema de protección estatal en beneficio de la clase trabajadora, ya que nos dice en su Artículo 1:

ARTICULO 1.- 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.

El efecto principal del código, tal como se lo propuso el legislador, ha sido el de fortalecer el sindicalismo obrero brindándole una base sólida de apoyo al trabajador organizado mediante, a nuestro juicio, dos instituciones fundamentales: La estabilidad en el empleo y el sistema de cotización obligatoria y su consiguiente descuento directo del salario.

La institución de la estabilidad, está contenida en el Artículo 211, que a la letra expresa:

ARTICULO 211.- El empleador no podrá poner término a la relación de trabajo por tiempo indefinido, sin que medie alguna causa justificada prevista por la Ley y según las formalidades de ésta.

Con miras a reafirmar la importancia de esta institución citamos a RICORD, quien al respecto dice:

Ya la relación de trabajo no iba a depender, para su continuidad, del libre arbitrio del patrono, sino fundamentalmente del cumplimiento de sus obligaciones por parte del trabajador, ya el patrono no tendría mano abierta para la represalia anti-sindical, pues no le iba a estar permitido despedir sin causa alguna. Ya el patrono quedaba imposibilitado para exigir del trabajador un sometimiento absoluto, en la prestación del servicio, porque si la conducta del trabajador o de la trabajadora en las modalidades del cumplimiento de sus labores no configura una causa justificada para despedir, el patrono se vería obligado a aceptar todas las diversas formas de cumplimiento que fueren legítimas y que se deban a la iniciativa del trabajador. De señor y amo de la relación de trabajo, el patrono, se convertía en una parte de ella, en uno de sus dos (2) sujetos; y al trabajador, de elemento sometido a los dictados patronales, se le colocaba en la situación de constituir la otra parte de la relación, el otro titular de la misma, con obligaciones pero también con derechos en cuanto al propio desarrollo y final destino de esa relación. (22)

En materia de la cotización obligatoria, con la cual se le brinda un acentuado incremento y estabilidad al patrimonio sindical, ella queda consagrada en los Artículos

(22) RICORD, Humberto, Op. Cit., pág. 37.

373 y 405 del código, que serán ampliamente analizados, como tema central de este trabajo, en el Capítulo IV del mismo.

II. LA CUOTA SINDICAL ANTES DEL CODIGO DE 1972

A. CON ANTERIORIDAD AL CODIGO DE 1948.

Sin duda alguna, existían en Panamá organizaciones de corte sindical, con anterioridad a una legislación positiva, que expresamente tratase sobre su regulación: en 1919, se integraron grupos gremiales compuestos por zapateros, carpinteros, ebanistas y albañiles y en 1934 se reconoció la condición sindical del Sindicato de Campesinos, que ya antes de esa fecha, estaban organizados en defensa de sus intereses. Estas organizaciones debieron haber dependido, para lograr un patrimonio, de algún sistema voluntario de aportaciones regulares y de ciertas actividades realizadas con fines de obtener fondos, las que no fueron muy positivas respecto de la recaudación efectiva o de fortalecimiento del patriotismo social.

B. EN BASE AL CODIGO DE 1948.

El Artículo 288 del Código de 1948, en sus ordinales 9 y 10, reza así:

ARTICULO 288.- Los Estatutos de un Sindicato expresarán:

1... 2... 3... 4... 5... 6... 7...
8...

9. La forma de pagar las cuotas, su monto, el modo de cobrarlas y a que

miembros y organismos compete su administración.

10. La época de presentación de cuentas, con detalle del ingreso, y egreso de fondos que deberá hacerse ante la Asamblea general, por lo menos cada seis meses. Inmediatamente después de verificada ésta, la Directiva queda en la ineludible obligación de enviar copia auténtica del informe de rendición de cuentas a la inspección general de trabajo.

11. ... 12...

Se puede apreciar, pues, que en los dos periodos señalados en este trabajo, respecto de la cuota sindical antes del Código de 1972, las Organizaciones Sindicales, a su propio arbitrio, fijaban el monto de la cuota sindical, dependiendo del factor militancia y economía individual, para su efectiva cobranza. Esto sin duda, colocaba al patrimonio sindical en una condición muy precaria, limitando el campo de auto desarrollo de dichas organizaciones considerablemente.

Por otra parte, no es hasta el Código de 1948, cuando se institucionaliza un sistema objetivo y jurídico de fiscalización por parte del Estado, respecto del uso de los fondos recabados por las organizaciones sindicales, tal como lo expresa el ordinal 10, del Artículo 288, citado anteriormente.

Sin embargo, debemos anotar que, dependiendo de la habilidad de ciertas organizaciones sindicales, era posible lograr, a través de pliegos de peticiones presentados ante las autoridades de trabajo, motivados por alguna violación de los empresarios, el descuento directo, por acuerdo de las partes, de las cuotas sindicales de los afiliados, lo cual no siempre era factible.

Mas adelante, en este trabajo, podremos anotar la trascendental importancia del cobro obligatorio, mediante descuento directo, de la cuota sindical, respecto del fortalecimiento interno de los sindicatos obreros.

III. CONSTITUCION DE LOS SINDICATOS EN LA LEGISLACION PANAMEÑA

A. FUNDAMENTO LEGAL.

Como hemos podido apreciar, la legislación panameña, ha evolucionado en materia de derecho de trabajo, a paso rápido y en sentido progresista, permeándose sus normas de un carácter eminentemente social, a tono con las legislaciones más avanzadas en la materia. La tónica intervencionista del Estado panameño parte, en materia de la constitución de sindicatos, de nuestra norma piloto - La Constitución Nacional de 1972, que en su Artículo 63, nos dice:

ARTICULO 63.- Se reconoce el derecho de sindicación a los empleadores, asalariados y profesionales de todas clases para los fines de su actividad económica y social.

El Ejecutivo tendrá un término improrrogable de treinta (30) días para admitir o realizar la inscripción de un Sindicato.

La Ley regulará lo concerniente al reconocimiento por el Ejecutivo de los Sindicatos; cuya personería Jurídica quedará determinada por la inscripción.

El Ejecutivo no podrá disolver un Sindicato sino cuando se aparte permanentemente de sus fines y así lo declare Tribunal competente mediante sentencia firme.

Las directivas de estas asociaciones estarán integradas exclusivamente por panameños.

El Estado panameño con el propósito de salvaguardar lo establecido en el Artículo 63 de nuestra Constitución, norma en el Artículo 334, del Código de Trabajo, el interés público por la constitución de sindicatos. El artículo en referencia nos dice:

ARTICULO 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.

En seguimiento de esa política propulsora de la creación de organizaciones sociales, el Artículo 379 del Código de Trabajo, establece:

ARTICULO 379.- El Estado panameño, a través del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, está obligado a fomentar la Constitución de Sindicatos, en las actividades o lugares donde no los hubiere, respetando el derecho de los trabajadores a formar la clase y número de sindicatos que estimen convenientes.

El Ministerio promoverá igualmente la afiliación de los trabajadores en los sindicatos existentes, dejando en absoluta libertad a los trabajadores para escoger el sindicato de su preferencia.

Siguiendo la línea establecida por los artículos anteriores, el Artículo 380 del Código de Trabajo nos dice:

ARTICULO 380.- El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, deberá proporcionar a las organizaciones sociales la asistencia técnica que necesitan y organizará programas, cursos y seminarios de capacitación sindical y educación laboral, orientados dentro de la realidad y los intereses nacionales.

B. REQUISITOS GENERALES PARA LA FORMACION DE SINDICATOS.

Nuestro Código de Trabajo, en su Artículo 141 nos establece una definición de Sindicato al decir:

ARTICULO 141.- sindicato, es toda asociación permanente de trabajadores, de empleadores o de profesionales, de cualquier clase, constituida para el estudio, asesoramiento, protección y defensa de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes.

La libertad sindical en nuestra Legislación, es la piedra angular de nuestro derecho de trabajo, razón por la cual podemos apreciar la creciente formación de sindicatos en nuestro país, cosa que detallaremos más adelante en nuestro trabajo.

De acuerdo al Artículo 335 del Código de Trabajo, la formación de sindicatos no requiere de una autorización

previa; dicho artículo reza así:

ARTICULO 335.- Podrán formar Sindicatos sin necesidad de autorización y afiliarse a los mismos, los empleados, obreros, profesionales y empleadores, cualquiera que sea el oficio, profesión o actividad que desarrollen.

La libertad sindical se extiende a los trabajadores independientes con limitación que resulta lógica. Así lo plantea el Artículo 336 del Código de Trabajo al decir:

ARTICULO 336.- Los trabajadores independientes podrán asociarse en Sindicatos de trabajadores, siempre que quienes lo compongan no utilicen mano de obra, ajena en sus labores.

También se produce una condicionante lógica en materia del ingreso a sindicatos por parte de menores que hayan cumplido catorce años de edad. Así lo establece el Artículo 337 del Código de Trabajo al decir:

ARTICULO 337.- Los menores que hayan cumplido catorce años, podrán ingresar a los sindicatos de trabajadores, pero no podrán formar parte de la Junta Directiva, sin embargo, para ser representante sindical, bastará con que hayan cumplido dieciocho (18) años.

También nuestra legislación laboral condiciona la libertad sindical en sentido de que ésta no sea redundante

al decir el Artículo 338 del Código de Trabajo lo siguiente.

ARTICULO 338.- Se prohíbe formar parte a la vez de varios Sindicatos, de la misma clase y actividad. Si un trabajador violare este Artículo, se considerará que ha renunciado al sindicato que primero se afilió.

En materia de formar sindicatos o ingresar a éstos, nuestra legislación laboral limita la libertad de sindicación del "trabajador de confianza", puesto que al permitir su exclusión del sindicato o limitar su plena participación en éste cuando su ingreso es permitido, en interés y a juicio exclusivo de la organización sindical. Tal situación se refleja con claridad en el texto del Artículo 339 del Código de Trabajo que dice:

ARTICULO 339.- Los requisitos que señalen los estatutos para ingresar al sindicato, deberán referirse únicamente al oficio, profesión o especialidad del trabajador, o a la clase de empresa, donde preste servicios. No obstante podrá restringirse en los estatutos el ingreso al sindicato de los trabajadores de confianza, o excluirllos de la junta directiva y demás cargos de representación.

En el Capítulo IV de este trabajo resaltaremos la importancia de esta grave condicionante a la libertad sindical, así como la forma en que en la práctica se interpreta este artículo.

C. CONSTITUCION DEL SINDICATO.

Como hemos podido apreciar, la formación de sindicatos no requiere previa autorización del empleador o del Estado. Sin embargo, su constitución si está sujeta a una serie de formalidades entre las cuales se destaca con firme claridad y propósito, la obtención de la personería jurídica; sin la obtención de ésta, la organización social estaría desprovista, prácticamente, de cumplir sus fines y obligaciones.

La obtención de la personería jurídica es pues, vital y se logra mediante la inscripción de un sindicato en los registros pertinentes del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social; así lo determina el Artículo 351 del Código de Trabajo que dice:

ARTICULO 351.- La inscripción de un sindicato, federación, confederación o central en los registros correspondientes del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, determina su Personería Jurídica.

Las diligencias para la inscripción de una organización social, se extenderán en papel simple y no causarán impuesto alguno.

Naturalmente la solicitud estará sujeta a ciertos requisitos formales; cumplidos éstos, el Ministerio estará obligado a admitir o rechazar la misma en un término im-

prorrogable de treinta (30) días hábiles. Así lo establece el Artículo 352 del Código de Trabajo, que a la letra dice:

ARTICULO 352.- Para admitir o rechazar la inscripción, se tendrá un término improrrogable de treinta (30) días hábiles, que comenzarán a contarse desde el día en que se recibe en el Ministerio, la solicitud de inscripción la cual deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

- 1- Estar firmada por el Presidente o Secretario General del sindicato en formación o de la Federación, Confederación o Central de que se trate;
- 2- Remitirse a la Dirección General de Trabajo directamente o por medio de las autoridades de trabajo, o la primera autoridad política del lugar;
- 3- Estar acompañada de copia auténtica del Acta constitutiva, de los estatutos aprobados y del acta de la sesión o sesiones en que se llevó tal aprobación.

El Acta constitutiva, deberá estar firmada por los miembros fundadores del Sindicato o por personas rogadas al efecto, en el supuesto de que alguno o algunos de aquellos no supieran o pudieran firmar, y expresará la clase de sindicato, su domicilio legal, el número de miembros, y los nombres y apellidos y números de cédula de identidad personal de los que componen la Junta Directiva.

Tratándose de federaciones, confederaciones o centrales, el acta constitutiva, será firmada por los representantes de las respectivas organizaciones fundadoras, y expresará su domici-

lio y el nombre y domicilio de todas las organizaciones que la integran, y los nombres, apellidos y números de cédula de identidad personal de los miembros de la Junta Directiva.

Esta documentación se presentará por triplicado. Un ejemplar se devolverá los interesados con certificación donde conste el hecho de la presentación, y el día y la hora de la misma. Otro ejemplar permanecerá en el despacho a cargo de los registros y el tercero se utilizará para la tramitación.

La solicitud de inscripción que se presente, está sujeta a revisión por las autoridades competentes beneficiándose los solicitantes de dicha corrección en el sentido de que si esta cuenta con errores, los mismos serán señalados con claridad a objeto de que puedan ser corregidos tal como lo señala el Artículo 353 del Código de Trabajo, que dice:

ARTICULO 353.- Si la solicitud de inscripción presentada no se ajusta a lo prescrito en el artículo anterior, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social dictará resolución razonada que indique clara y específicamente sus errores o deficiencias, para que los interesados, dentro del término de dos meses, los subsanen. De esta resolución puede pedirse reconsideración dentro de los cinco días siguientes, la cual será decidida en un término de diez días.

Vencido este término, sin que se hubiere decidido el recurso, se entiende confirmada la resolución.

En el caso previsto en este artículo, el término de treinta días a que se refiere el artículo anterior comenzará a contarse desde el día en que se presente la solicitud enmendada.

Las objeciones y el rechazo de la solicitud para la Personería Jurídica, están debidamente delimitadas por la legislación, a objeto de garantizar la objetividad de las autoridades ministeriales al momento de la revisión. Esto se desprende de la lectura de los Artículos 354 y 355 del Código de Trabajo que respectivamente dicen:

ARTICULO 354.- Sólo podrán formularse objeciones a la solicitud de inscripción en los siguientes casos:

1º Si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el Artículo 341;

2º Si no se constituyó con el número de miembros fijado en el Artículo 344; o

3º Si no se presenta en debida forma la documentación que exige el Artículo 352.

ARTICULO 355.- Sólo podrá rechazarse la inscripción de un sindicato u otra organización social:

1º Cuando los interesados no corrijan oportunamente los errores o deficiencias que el Ministerio les hubiere señalado en la forma que dispone el Artículo 353;

2º Cuando, en el caso de un sindicato de trabajadores, se comprobare que el sindicato está evidentemente controla-

do por un empleador, grupo u organización de empleadores; o

3ª Cuando se trate de un sindicato constituido en violación de lo dispuesto en el Artículo 346.

Para darle virtual cumplimiento a la finalidad legislativa del Estado, en materia de estimular la constitución de sindicatos, la ley es clara y precisa en el sentido de evitar que los intereses creados del capital o el Estado puedan, con éxito, coartar la constitución de las organizaciones sociales. Tal aseveración se desprende del texto del Artículo 356, del Código de Trabajo que dice:

ARTICULO 356.- Vencidos los treinta días de que tratan los Artículos 352 y 353, sin que se hubiere rechazado u objetado la solicitud de inscripción, los interesados podrán poner ese hecho, por escrito, en conocimiento del Presidente de la República. Pasados dos meses desde que se haya hecho esta comunicación, sin que se hubiere rechazado u objetado la inscripción, se considerará inscrito al sindicato, federación, confederación o central, para todos los efectos legales y desde entonces el Ministerio queda obligado a expedir las constancias y certificaciones respectivas y a efectuar en los registros de organizaciones sociales la anotación que corresponda.

CH. EL FUERO SINDICAL.

Uno de los instrumentos más efectivos en la propulsión de la constitución de organizaciones sociales, ha

sido el fuero sindical. El cual ampara al trabajador desde el inicio del propósito de formar un sindicato; dicho privilegio sin embargo, está sujeto a formalidades especiales: así lo establece el Artículo 384, del Código de Trabajo, al decir:

ARTICULO 384.- La duración del fuero sindical está sujeta a las siguientes reglas:

1º Para los miembros de los sindicatos en formación se extenderá hasta por tres meses después de admitida su inscripción.

2º A los miembros principales y suplentes de las directivas, estos últimos cuando hubiere lugar el fuero, y a los representantes sindicales hasta por un año luego de haber cesado en sus funciones.

3º El fuero sindical se reconocerá desde que el trabajador aparezca en una lista de elección, siempre que la misma se comunique al empleador o a la Inspección de Trabajo; en todo caso la protección sólo podrá reconocerse hasta por el mes anterior a las elecciones.

4º Los que resulten electos continuarán gozando del fuero sindical, aún antes de tomar posesión, y los candidatos que no fueren designados tendrán el fuero hasta un mes después de verificadas las elecciones.

5º Si no se hiciera la comunicación de que trata el ordinal 3º de este artículo, el fuero sindical protegerá a los directivos y representantes sindicales desde la fecha de su elección.

El fuero sindical obtiene su fuerza en la ley y en el condicionante específico de que el trabajador que goza de tal, no podrá ser despedido sin la previa autorización de los Tribunales de Trabajo. Así lo establece el Artículo 383, del Código de Trabajo al decir:

ARTICULO 383.- El trabajador amparado por el fuero sindical no podrá ser despedido sin previa autorización de los tribunales de trabajo fundada en una justa causa prevista en la Ley. El despido realizado en contra de lo dispuesto en este artículo constituye violación del fuero sindical.

También constituye violación del fuero sindical la alteración unilateral de las condiciones de trabajo o el traslado del trabajador, a otro establecimiento o centro de trabajo, cuando este último no estuviere comprendido dentro de sus obligaciones, o si estándolo, el traslado impide o dificulta el ejercicio del cargo sindical, caso en el cual también será necesaria la previa autorización judicial.

La facilidad en la obtención del fuero sindical para los sindicatos en formación, se extiende de manera muy sencilla a los trabajadores que decidan acogerse a ésta después de presentada la solicitud de inscripción del sindicato ante las autoridades ministeriales. Así lo establece el Artículo 386 del Código de Trabajo al decir:

ARTICULO 386.- Luego de presentada la comunicación de que trata el artículo anterior, o la solicitud de inscripción

del sindicato, cualquier trabajador interesado puede hacer llegar a la Dirección Regional General de Trabajo su adhesión al sindicato en formación, y desde ese momento estará protegido por el fuero sindical.

Cuando los organizadores del sindicato no hicieren la comunicación prevista en el artículo anterior, el sindicato se considerará en formación desde que se presente la solicitud de inscripción.

Es tan completa y efectiva esta protección especial, garante de la libertad sindical, que los empleadores no podrán acogerse a ciertas formalidades previstas en la ley para desconocerla; así se desprende del Artículo 387 del Código de Trabajo que dice:

ARTICULO 387.- Las autoridades de trabajo notificarán al empleador o empleadores la presentación de la comunicación a que se refieren los artículos anteriores, o la solicitud de inscripción formulada por los trabajadores. No obstante, la omisión de esta notificación por parte de la autoridad de trabajo, no afectará la protección del fuero sindical, sin perjuicio de las sanciones que correspondan en contra del respectivo funcionario.

Sin embargo, es responsabilidad de los gestores de un sindicato, conocer muy bien la forma de obtención de la protección ofrecida por el Fuero Sindical, de ahí la importancia del Artículo 385 del Código de Trabajo que dice:

ARTICULO 385.- Los trabajadores, o sus representantes, que estén organizando un sindicato, podrán para obtener la protección del fuero sindical, notificar a la Dirección Regional o General de Trabajo, por comunicación escrita, la voluntad del grupo de gestionar la formación del sindicato, con una declaración de los nombres y generales de cada uno de ellos, y la empresa, establecimiento o negocio donde trabajan. Para formular esta comunicación, bastará con que el grupo sea mayor de veinte trabajadores.

Sólo desde el momento en que se haga la notificación de que trata este artículo, el sindicato se considerará en formación, y sus miembros gozarán de fuero sindical, hasta por los treinta días hábiles siguientes, si durante ellos no han formalizado la solicitud de inscripción del sindicato, conforme al Artículo 352. Una vez formalizada la solicitud de inscripción, los trabajadores continuarán gozando del fuero sindical en la forma que prescriben los Artículos 381, ordinal 1ª y 384, ordinal 1ª.

En caso de que se hagan objeciones a la solicitud de inscripción del sindicato, el fuero se extenderá, por todo el tiempo que se concede para subsanar las objeciones. Una vez subsanadas, el fuero sindical de los miembros del sindicato en formación se regirá por las reglas señaladas en los Artículos 381 y 384.

D. FINES Y OBLIGACIONES DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES.

Los fines y obligaciones de los sindicatos están claramente establecidos y delimitados en el Artículo 357 del

Código de Trabajo que a la letra dice:

ARTICULO 357.- Son fines y funciones principales de los sindicatos y demás organizaciones sociales:

- 1.- Procurar el mejoramiento de las condiciones de trabajo de sus miembros, y la defensa de sus intereses comunes;
- 2.- Celebrar convenciones colectivas de trabajo, en los casos en que se admita su celebración y garantizar su cumplimiento, y ejercer los derechos y acciones que de tales convenciones se originen;
- 3.- Representar a sus miembros en los conflictos, controversias y reclamaciones que se presenten, y demandar o reclamar en nombre de ellos en forma individual o colectiva, o intervenir en los conflictos, controversias o reclamaciones, individuales y colectivas, que se hubieren promovido;
- 4.- Propugnar porque las relaciones entre trabajadores y empleadores se desarrollen sobre la base de justicia y mutuo respeto y colaboración dirigida al perfeccionamiento de las condiciones propias de la respectiva actividad y al desarrollo económico y social de la comunidad;
- 5.- Promover la educación gremial, técnica y general de los asociados, especialmente por medio de la creación de escuelas industriales o profesionales, o de la concesión de becas a sus afiliados y familiares para estudiar o perfeccionarse en escuelas y universidades;
- 6.- Crear, administrar o subvencionar instituciones, establecimientos u obras sociales de utilidad común, tales como

cooperativas, entidades deportivas, culturales, educativas, de asistencia y previsión;

7.- Participar en la formación de los organismos estatales que les indique la ley;

8.- Denunciar ante los funcionarios competentes del trabajo, las omisiones, irregularidades y violaciones que se cometan en la aplicación del presente Código y disposiciones complementarias;

9.- Propugnar por la creación y mejoramiento de sistemas de protección contra los riesgos del trabajo y prevención de accidentes y enfermedades;

10.- Organizar centrales de servicios en asesoría técnica, educativa, cultural o de promoción socioeconómica en beneficio de sus afiliados.

11.- Adquirir a cualquier título y administrar los bienes muebles e inmuebles que requieran para el ejercicio de sus actividades; y

12.- En general, todas las que no estén reñidas con sus fines esenciales ni con las leyes.

IV. LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN PANAMA

A. SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA.

Con la aprobación del Código de Trabajo de 1972, el incremento de organizaciones sindicales activas ha sido sumamente notorio.

Según estadísticas oficiales obtenidas del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social de 1944 a 1971, en un lapso de veinticuatro (24) años, se le otorgó Personería Jurídica a 116 Sindicatos en la República. En cambio, de 1972 a 1980, se otorgaron 102 Personerías Jurídicas, en solo un lapso de ocho (8) años.

Para una más clara apreciación de lo expuesto arriba, en la siguiente página, reproducimos el cuadro estadístico N° 1, relativo al tema, proporcionado por la Sección de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social:

CUADRO Nº 1.- SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, AL 31 DE MAYO DE 1981, POR AÑO DE RECONOCIMIENTO, SEGUN NUMERO DE AFILIADOS

AÑO DE RECONOCIMIENTO	SINDICATO		TOTAL ACUMULADO SINDICATOS		AFILIADOS		TOTAL ACUMULADO AFILIADOS	
	NUMERO	PORCEN- TAJE	NUMERO	PORCEN- TAJE	NUMERO	PORCEN- TAJE	NUMERO	PORCEN- TAJE
TOTAL	<u>218</u>	<u>100.0</u>	<u>218</u>	<u>100.0</u>	<u>81.842</u>	<u>100.0</u>	<u>81.842</u>	<u>100.0</u>
1944	1	0.5	1	0.5	1,327	1.6	1,307	1.6
1945	2	0.9	3	1.4	792	1.0	2,119	2.6
1948	1	0.5	4	1.8	1,176	1.4	3,295	4.0
1949	3	1.4	7	3.2	6,965	8.5	10,260	12.5
1951	6	2.7	13	6.0	7,900	9.7	18,160	22.2
1953	1	0.5	14	6.4	- - -	- - -	18,160	22.2
1955	2	0.9	16	7.3	2,884	3.5	21,044	25.7
1956	3	1.4	19	8.7	1,880	2.3	22,924	28.0
1957	1	0.5	20	9.2	1,961	2.4	24,885	30.4
1958	3	1.4	23	10.6	668	0.8	25,553	31.2
1959	1	0.5	24	11.0	95	0.1	25,648	31.3
1960	7	3.2	31	14.2	1,971	2.4	27,619	33.7
1961	9	4.1	40	18.3	7,713	9.4	35,332	43.1
1962	3	1.4	43	19.7	266	0.3	35,598	43.5
1963	11	5.0	54	24.8	2,277	2.8	37,875	46.3
1964	2	0.9	56	25.7	531	0.6	38,406	46.9
1965	7	3.2	63	28.9	2,468	3.0	40,874	49.9
1966	8	3.7	71	32.6	1,142	1.4	42,016	51.3
1967	7	3.2	78	35.8	635	1.0	42,651	52.1
1968	7	3.2	85	29.0	1,003	1.2	43,654	53.3
1969	11	5.0	96	44.0	2,812	3.4	46,466	56.8
1970	8	3.7	104	47.7	1,883	2.3	48,349	59.1
1971	12	5.5	116	53.2	4,290	5.2	52,639	64.3
1972	17	7.8	133	61.0	7,817	9.6	60,456	73.9
1973	20	9.2	153	70.2	6,976	8.5	67,432	82.4
1974	6	2.7	159	73.0	1,190	1.5	68,622	83.8
1975	19	8.7	178	81.6	7,802	9.5	76,424	93.4
1976	11	5.0	189	86.7	1,432	1.7	77,856	95.1
1977	2	0.9	191	87.6	187	0.2	78,043	95.4
1978	8	3.7	199	91.3	618	0.8	78,661	96.1
1979	8	3.7	207	95.0	1,410	1.7	80,071	97.8
1980	11	5.0	218	100.0	1,771	2.2	81,842	100.0

. . . INFORMACION NO DISPONIBLE

B. DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LOS SINDICATOS EN LA REPUBLICA.

En cuanto a la distribución geográfica de los sindicatos activos por provincia, se puede apreciar con claridad que en la Provincia de Panamá se concentran la mayor cantidad de sindicatos totalizando 157; lo que representa un 72% del total. Esto se debe naturalmente a que es en esta provincia donde están ubicadas la mayoría de las industrias, comercio y empresas de servicio.

Con objeto de destacar lo planteado, reproducimos el cuadro estadístico N° 2, proporcionado por la Sección de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social:

CUADRO N° 2.- SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA, POR PROVINCIA AL 31 DE MAYO DE 1981, SEGUN NUMERO DE AFILIADOS

PROVINCIAS	SINDICATOS		AFILIADOS		Promedio de Afiliados por Sindicato
	Número	Porcen- taje	Número	Porcen- taje	
Total	<u>218</u>	<u>100.0</u>	<u>81,842</u>	<u>100.0</u>	<u>375</u>
Darién	6	2.7	5,787	7.0	964
Bocas del Toro	11	5.0	4,472	5.5	406
Coclé	19	8.7	8,133	9.9	428
Colón	13	6.0	5,830	7.1	448
Chiriquí	1	0.5	156	0.2	156
Herrera	3	1.4	217	0.3	72
Panamá	157	72.0	56,277	68.8	358
Veraguas	8	3.7	970	1.2	121

C. SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA POR ACTIVIDAD ECONOMICA.

Según la clasificación nacional de categorías de actividad económica se observa que en el número de sindicatos afiliados en cada una de ellas, se destaca el sector industria manufacturera con la mayor cantidad de sindicatos inscritos. Tal se aprecia en el cuadro estadístico N° 3, proporcionado por la Sección de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

CUADRO N° 3.- SINDICATOS ACTIVOS, EN LA REPUBLICA DE PANAMA, AL 31 DE MAYO DE 1981 POR ACTIVIDAD ECONOMICA SEGUN NUMERO DE AFILIADOS

ACTIVIDAD ECONOMICA	SINDICATOS		AFILIADOS	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
TOTAL . . .	<u>218</u>	<u>100.0</u>	<u>81,842</u>	<u>100.0</u>
Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca	5	2.3	449	0.5
Industrias Manufactureras	94	43.1	34,111	41.7
Electricidad, Gas y Agua	2	1.0	3,559	4.3
Construcción	9	4.1	10,087	12.3
Comercio al por Mayor y Menor, Restaurantes y Hoteles	40	18.3	14,873	18.2
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	47	21.6	9,113	11.1
Servicios Comunales, Sociales y Personales	21	9.6	9,650	11.8

CH. SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA, POR CLASES.

Atendiendo a la clasificación de sindicatos de trabajadores establecida por el Código de Trabajo en su Artículo 342, se puede apreciar en el cuadro estadístico N° 4, proporcionado por la Sección de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, que predomina respectivamente los sindicatos de industria y de empresa.

CUADRO N° 4.- SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA, AL 31 DE MAYO DE 1981, POR CLASE DE SINDICATOS, SEGUN NUMERO DE AFILIADOS

CLASE DE SINDICATOS	SINDICATOS		AFILIADOS	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
TOTAL . . .	<u>218</u>	<u>100.0</u>	<u>18,842</u>	<u>100.0</u>
Empresa	59	27.1	27,871	34.1
Gremial	37	17.0	9,669	11.8
Mixto	4	1.8	410	0.5
Industrial	118	54.1	43,892	53.6

D. POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA SEGUN AFILIACION A SINDICATO.

Según el cuadro estadístico N° 5 proporcionado por

la Sección de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, la población económicamente activa a agosto de 1979, era de 527,026 personas, de las cuales 81,842 estaban afiliadas a sindicatos representando el 15.5 del citado total. (Ver cuadro N° 5).

CUADRO N° 5.- POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DE 15 AÑOS Y MAS DE EDAD EN LA REPUBLICA POR ACTIVIDAD ECONOMICA, AL 31 DE MAYO DE 1981

ACTIVIDAD ECONOMICA	P.E.A. Agosto 1979(a)	Afiliados a Sindicatos	Tasa de Afiliación
TOTAL . . .	<u>527.026</u>	<u>81,842</u>	<u>15.5</u>
Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca	154,897	449	0.3
Explotación de Minas y Canteras	708	-	-
Industrias Manufactureras	53,429	34,111	63.8
Electricidad, Gas y Agua	6,355	3,559	56.0
Construcción	30,815	10,087	32.7
Comercio al por Mayor y Menor, Restaurantes y Hoteles	70,865	14,873	21.0
Transporte, Almacenamiento y Co- municaciones	28,592	9,113	31.9
Establecimientos Financieros, Se- guros, Bienes Inmuebles y Servi- cios prestados a las Empresas	19,640	-	-
Servicios Comunales, Sociales y Personales	144,149	9,650	6.7
Area del Canal de Panamá ^{1/}	17,576	-	-

a/ Información obtenida de Encuesta de Hogares de Agosto de 1979.

1/ Hasta 1978, correspondía a la antigua Zona del Canal de Panamá.

E. LAS FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES.

Concluyendo este capítulo reproducimos el cuadro estadístico N° 6, proporcionado por la Sección de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social sobre federaciones y confederaciones.

CUADRO N° 6. FEDERACIONES, SINDICATOS Y NUMERO DE AFILIADOS, SEGUN CENTRALES, EN LA REPUBLICA DE PANAMA AL 31 DE MAYO DE 1981

CONFEDERACIONES	Número de Federaciones	SINDICATOS		AFILIADOS	
		Número	Porcen- taje	Número	Porcen- taje
TOTAL . . .	<u>33</u>	<u>218</u>	<u>100.0</u>	<u>81,842</u>	<u>100.0</u>
Afiliados a Federaciones o Centrales	<u>33</u>	<u>175</u>	<u>80.3</u>	<u>65,681</u>	<u>80.3</u>
Central Istmeña de Trabajadores	5	17	7.8	3,797	4.6
Central Nacional de Trabajadores de Panamá	8	40	18.3	24,704	30.2
Central Panameña de Trabajadores del Transporte	3	26	11.9	6,966	8.5
Confederación de Trabajadores de la República de Panamá	12	66	30.3	25,570	31.2
Central Auténtica de Trabajadores Independientes	5	26	11.9	4,644	5.7
Sindicatos No Afiliados de la República	...	43	19.7	16,161	19.7

... No es aplicable al caso.

Analizando el cuadro N° 6, se puede apreciar que el 30.3 por ciento de los sindicatos están afiliados a la Confederación de trabajadores de la República de Panamá, la Central Nacional de Trabajadores de Panamá, cuenta con el 18.3 por ciento del total de sindicatos Activos; la Central Panameña de Trabajadores del Transporte y la Central Auténtica de Trabajadores Independientes, tienen análogamente el 11.9 por ciento del total de sindicatos existentes. El porcentaje menor lo constituyen los sindicatos pertenecientes a la Central Istmeña de Trabajadores con el 7.8 por ciento, y el 19.7 por ciento son sindicatos independientes no afiliados a las centrales o federaciones. Se observa que el 80.3 por ciento de los afiliados pertenecen a alguna Federación o Central. De los cuales el 31.2 por ciento, están afiliados a la Confederación de Trabajadores de la República de Panamá; el 30.2 por ciento están afiliados a la Central Nacional de Trabajadores; el 19.7 por ciento de los afiliados no pertenecen a ninguna Federación o Central, el 8.5 por ciento están afiliados a la Central Panameña de Trabajadores del Transporte; el 5.7 por ciento son afiliados a la Central Auténtica de Trabajadores Independientes, y el 4.6 por ciento están afiliados a la Central Istmeña de Trabajadores.

CAPITULO TERCERO

EL PATRIMONIO SINDICAL

I. INTEGRACION DEL PATRIMONIO SINDICAL

El sindicato precisa de una base patrimonial que le confiera la requerida capacidad económica para la realización de sus fines. De ahí que se sostenga en la doctrina, con mucha firmeza, que el patrimonio es uno de los elementos, imprescindibles para la constitución de los sindicatos así como para su positivo desenvolvimiento en el mundo del derecho laboral.

En nuestro medio el patrimonio sindical, por lo general se conforma de las siguientes fuentes:

A. LAS CUOTAS SINDICALES.

Por lo general y a pesar de la diversidad de las fuentes de acrecentamiento del Patrimonio Sindical, puede decirse que en la mayoría de los sistemas, y Panamá no es una excepción, los sindicatos dependen, para su funcionamiento económico, de la recaudación de cuotas entre sus afiliados. Este tipo de aportaciones, algunas regulares y otras periódicas u ocasionales, tienen su origen en los estatutos de cada sindicato (Artículo 358, numeral 9 del Código de Trabajo), donde se determina el regimen de

contribuciones; la asamblea general, como máximo organismo, fijará la cuantía de las cuotas ordinarias y extraordinarias (Artículo 362, numeral 3, del Código de Trabajo). De las cuotas, las más destacadas en otras legislaciones así como en la nuestra son: La cuota de ingreso, la cuota ordinaria o regular y la cuota extraordinaria.

1. La Cuota de Ingreso.

La cuota de ingreso, no está regulada por la legislación laboral panameña en lo referente a su descuento obligatorio, sin embargo, es una práctica sindical muy arraigada en nuestro medio que tiene su origen en los estatutos de los sindicatos. La coactividad en materia de su cobro se encuentra, por lo general, en las convenciones colectivas; así, en la parte pertinente del artículo 33, de la convención colectiva de la empresa Refinería Panamá, S.A., dice:

"La Compañía" también descontará las cuotas de afiliación a "La unión" previa autorización escrita de cada miembro de la "unión". (23)

Desde el punto de vista doctrinal nos dice JUAN GAR-

(23) Parte del Artículo 33 - Deducción de cuotas sindicales, Convención Colectiva de Refinería Panamá, S.A., y su sindicato de trabajadores, 1982 - 1985.

CIA ABELLAN, sobre la cuota de ingreso y sobre la influencia que la impulsó:

Hay sistemas sindicales en los que se establece una contribución singular y extraordinaria en el momento de la admisión del adherido. Este es el regimen de cuota de ingreso frecuente, por ejemplo, en el sindicalismo norteamericano, donde está muy extendido el "INITIATION FEE", o derecho sindical a cobrar al afiliado una cantidad relativamente variable. En otros sistemas, las tendencias absorbentes de las entidades desechan el regimen de cuota de ingreso, imponiendo tan sólo las contribuciones periódicas. (24)

2. La Cuota Ordinaria.

El tema de la cuota ordinaria o regular será tratado con mayor amplitud en el Capítulo IV del trabajo, ya que su descuento obligatorio es uno de los fundamentos principales del mismo. Sin embargo, ofrecemos un esbozo conceptual de la misma indicando que, sin duda alguna, la cuota sindical ordinaria es una de las principalísimas fuentes del patrimonio sindical, dada su periodicidad y especial amparo legislativo en cuanto a su descuento obligatorio, tal

(24) GARCIA ABELLAN, Juan. Introducción al derecho sindical, Editorial Aguilar, Madrid, 1961, pág. 307.

como lo establece el Artículo 373 del Código de Trabajo; artículo éste que será objeto de estudio minucioso en el siguiente capítulo.

Sobre la cuota sindical ordinaria nos dice GARCIA ABELLAN:

El sindicato contribuye con una aportación periódica a las atenciones sindicales. Se justifica esta aportación no tanto por contrarrestar con ella los servicios sindicales como por razón de la adhesión al grupo. En rigor, el regimen de cuotas sindicales se explica por la existencia de la entidad profesional y los fines que la justifican; el sindicato, al contribuir, no tanto retribuye beneficios como apoya la actividad sindical en su más amplia generalización. (25)

NOTA: El subrayado es nuestro.

Muy a pesar de que el Artículo 373 del Código de Trabajo, es taxativo en cuanto a la obligación por parte de la Empresa de descontar las cuotas sindicales ordinarias y extraordinarias remitiéndolas al sindicato. Una gran cantidad de convenciones reestablecen dicha obligación en su cuerpo de normas, así por ejemplo:

"La compañía" descontará las cuotas sindicales ordinarias y extraordina-

(25) GARCIA ABELLAN, Juan. Op. Cit., pág. 307.

rias de acuerdo a las estipulaciones del Código de Trabajo". (26)

La empresa conviene en descontar del salario bruto de los trabajadores cu-
biertos por esta convención colectiva,
las cuotas ordinarias y extraordina-
rias que legal y estatutariamente co-
rresponden al sindicato.

Las cuotas ordinarias y extraordina-
rias así descontadas serán entregadas
dentro de los 15 primeros días del mes
siguiente, a la persona debidamente
autorizada por el sindicato.

La empresa se obliga a descontar co-
mo cuota ordinaria el 1% de los sala-
rios brutos percibidos por todos los
trabajadores que se beneficien de la
presente convención colectiva. (27)

NOTA: El subrayado es nuestro.

La empresa conviene en descontar del
salario de los trabajadores las cuo-
tas ordinarias y extraordinarias es-
tablecidas por el sindicato y a en-
regar el total descontado al Secre-
tario de finanzas del sindicato, me-
diante cheque a nombre del sindicato.
Dichas cuotas serán deducidas por pla-
nillas, hasta un máximo de acuerdo a
las disposiciones que dicte el Minis-
terio de Trabajo y Bienestar Social,
al respecto.

Quedan excluidas del pago de las cuo-
tas sindicales ordinarias y extraor-
dinarias, además del personal del es-
tablecimiento denominado Corporación
Centroamericana o Casa Matriz para

(26) Parte del Artículo 33 - Deducción de cuotas sindica-
les, convención colectiva de Refinería Panamá, S.A.,
y su sindicato de trabajadores, 1982 - 1985

(27) Parte del Artículo 21 - Cuotas Sindicales, Convención
Colectiva SUNTRACS/CAPAC, 1980 - 1984.

Centro América y Panamá, las personas
que ocupan las siguientes posiciones:

GERENTE GENERAL (de grupo)

SUB-GERENTE (de grupo)

GERENTE tienda de centro

GERENTE DE PERSONAL

CONTADOR. (28)

NOTA: El subrayado es nuestro.

Las citas concernientes al descuento obligatorio de las cuotas sindicales utilizadas, denotan algunos conceptos básicos establecidos en el Código de Trabajo para el descuento o no de la cuota sindical por parte de la empresa: que el sindicato agrupe a la mayoría de los trabajadores de una empresa -aparte segundo del Artículo 373 del Código de Trabajo- caso de la convención colectiva de la Refinería Panamá, S.A.

En el caso de la convención colectiva de la SUN-TRACS/CAPAC, vemos que se le descuenta la cuota sindical a los trabajadores afiliados al sindicato y a los no afiliados que se benefician de la convención colectiva -aparte segundo del Artículo 405 del Código de Trabajo- .

(28) Parte del Artículo 21 - Descuento de la cuota sindical, convención colectiva de la Sears Roebuck, S.A., y sus empleados, 1980 - 1983.

En el caso de la Sears Roebuck, S.A., no se les descuentan las cuotas sindicales a los trabajadores expresamente excluidos de la convención colectiva -concepto comprendido en el Artículo 404 del Código de Trabajo- .

En el Capítulo IV del trabajo se entrará en más detalles sobre los tres conceptos anotados.

3. La Cuota Extraordinaria.

La cuota sindical extraordinaria, por su propia denominación, se reviste de un carácter de urgencia y periodicidad muy irregular determinada por ciertas circunstancias muy especiales que requieren de un apoyo, fuera de lo común, por parte de los afiliados y de algunos empleados de las empresas no afiliados, a fin de proveer al sindicato de fondos que serán asignados a alguna actividad especial o necesidad perentoria. Dicha cuota es, por lo general, fijada por la Asamblea General del Sindicato. Su descuento, por parte de la empresa, es obligatorio tal como lo establece el Artículo 373 del Código de Trabajo.

Es importante agregar al final de este aparte, sobre las cuotas sindicales, que la expulsión del afiliado, su retiro de la empresa o en último térmi-

no la liquidación del sindicato, no le concede derecho alguno para recuperar, en todo o en parte, las cuotas aportadas ni el de invocar un derecho proporcional sobre la parte del patrimonio sindical conformado por tales aportaciones.

Con el ánimo de fortalecer el argumento planteado, citamos a continuación el Artículo 397 del Código de Trabajo, relativo a la distribución del activo líquido del sindicato en los casos de disolución de éste, excepto que se tratase de una fusión:

ARTICULO 397.- En caso de disolución de una organización social excepto el de fusión, su activo líquido se distribuirá con sujeción a las siguientes reglas:

1ª. Si se tratase de un sindicato, se entregará a la federación, confederación o central de la que formare parte; y de no ser posible, se distribuirá por partes iguales entre todos los sindicatos de la misma clase existente en el país.

2ª. Si se tratase de una federación, se entregará a la confederación o central de que forme parte, y de no ser posible, se distribuirá por partes iguales entre todos los sindicatos que la componen.

3ª. Si se tratase de una confederación o central, se distribuirá por partes iguales entre todas las organizaciones sociales que la compongan y de no ser posible, entre las demás

confederaciones o centrales existentes en el país.

- 4^a. En los casos en que no resultare aplicable ninguna de las reglas anteriores, el activo pasará al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social para ser usado en programas de educación laboral.

B. LOS BIENES ADQUIRIDOS Y SUS FRUTOS.

En Panamá, nuestra legislación no es restrictiva en materia de los bienes inmuebles o muebles que pueda adquirir un sindicato para engrosar su patrimonio o desarrollar más efectivamente sus fines. A este respecto el Artículo 357 del Código de Trabajo, en su numeral 11, señala:

11.- Adquirir a cualquier título y administrar los bienes muebles e inmuebles que requieran para el ejercicio de sus actividades.

Situación esta sujeta a ciertas ventajas (exenciones impositivas) y a ciertas restricciones (fines de lucro) tal como lo establece el Artículo 340 del Código de Trabajo, cuyo tenor es el siguiente:

ARTICULO 340.- Las organizaciones sociales que se constituyan legalmente serán personas jurídicas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones y estarán exentas de cubrir los impuestos nacionales que pesen sobre sus bienes.

No podrán utilizar las ventajas de la personería jurídica con fines de lucro, pero si podrán hacerlo en todo lo que contribuya a llenar su objeto esencial y obtener los mayores beneficios comunes para un asociado.

C. OTROS INGRESOS.

1. El Importe de Sanciones.

Este renglón patrimonial no es muy significativo en cuanto a su monto resultante, sin embargo es uno que emana de los propios estatutos del sindicato, donde por lo general se encuentra ampliamente regulado como se puede observar en cuanto a los estatutos de la Unión de Trabajadores del Petróleo de Panamá (UTPP), que a continuación reproducimos en cuanto a su parte pertinente:

CAPITULO VII - MEDIDAS DISCIPLINARIAS

ARTICULO 48.- MULTAS: Las multas serán establecidas por la Junta Directiva o la Asamblea General, por incumplimiento al articulado de estos estatutos. Estas no serán menores de B/.0.75, ni mayores de B/.2.00.

Las multas por inasistencia a las Asambleas Generales, ordinarias y extraordinarias serán de B/.1.00.

ARTICULO 49.- Las multas serán cance-

ladas así:

a) Directamente al Secretario de Finanzas;

b) Por descuento por planilla.

PARAGRAFO: Quedan exceptuados de las multas por inasistencia a las asambleas generales Junta Directiva y Consejo de Delegados, los que comprueben que por motivos de turnos rotativos no puedan asistir, los que estén incapacitados, los que estén de vacaciones o en misión sindical de dentro o fuera de la República.

ARTICULO 50.- Los socios morosos a causa de incumplimiento en el pago de las multas y contribuciones, perderán el derecho a la protección y beneficios que el sindicato proporcione, además no podrán hacer uso del derecho a voto. (29)

Como se puede apreciar por medio de la lectura completa del texto citado, los sindicatos ponen gran empeño en el cumplimiento de sus regulaciones internas y en la apropiada co-actividad para el cobro de las multas, impuestas cuando las mismas son violadas. Sin embargo, es importante señalar que el descuento por planillas, de efectuarse, sería violatorio de la ley laboral por no ser uno de los descuentos del salario taxativamente señalados en el Artículo 161 del Código de Trabajo.

(29) Estatutos vigentes de la Unión de Trabajadores del Petróleo de Panamá (UTPP), Sindicato de la empresa Refinería Panamá, S.A.

2. Los Descuentos Especiales.

Los descuentos especiales se generan cuando el sindicato y la empresa pactan, en la convención colectiva, el descuento de la cifra total del aumento o un porcentaje de éste, por un determinado periodo y por cada vez que el aumento es otorgado, según las fechas pactadas en cada convención colectiva. A manera de ejemplos citamos varios segmentos de artículos pertinentes de distintas convenciones colectivas:

Las empresas descontarán con destino a la Tesorería del sindicato, el monto total del aumento de salario por hora que reciban los trabajadores en esta convención colectiva, por las dos (2) primeras semanas en que se aplique el aumento cada año. (30)

La empresa se obliga igualmente a descontar a favor del sindicato, como cuota especial, el importe de los aumentos de los primeros seis (6) días de cada una de las fechas en (SIC) los cuales según esta convención colectiva se aumentan los salarios. (31)

La empresa, se compromete a descontar como cuotas extraordinarias de EL SINDICATO, los aumentos que reciban los trabajadores el primer mes de vigencia de la convención colectiva y un día de

(30) Parte del Artículo N° 10 - Descuento transitorio, convención colectiva de las empresas de la Compañía Coca Cola, 1980 - 1984.

(31) Parte del Artículo N° 81 - Cuotas sindicales, convención colectiva SUNTRACS/CAPAC. 1980 - 1984.

Trabajo se detallan taxativamente los descuentos del salario que son permitidos por la ley laboral vigente. Dicho artículo en su numeral 8, señala a este respecto solamente el pago de las cuotas sindicales ordinarias y extraordinarias; cosa que a nuestro juicio, reiteramos, no contempla los descuentos especiales de salario como aparecen pactados en los artículos citados, de las tres convenciones colectivas consultadas.

Es importante señalar aquí que, a nuestro juicio y tratándose de un ingreso tan importante, que si bien es el fruto del esfuerzo del equipo negociador, no es menos cierto que se trata del salario de los asociados; por tal razón, los negociadores deberán tener una autorización previa de la asamblea general en cuanto a la negociación de cláusulas que contengan el referido descuento especial, así como los parámetros dentro de los cuales los asociados considerarían aceptables tales descuentos. No es para nada justo que muchos afiliados (la mayoría) en gran cantidad de casos, se enteren a "posteriori" que se ha negociado parte de su salario.

Naturalmente, no desconocemos los elementos doctrinales involucrados en cuanto a los poderes de un

equipo negociador, en la contratación colectiva; sin embargo, para una mejor manera de manejarse en cuanto al respeto que debe tenerse a la Asamblea General e inclusive a la fiscalización del uso de dichos fondos no vemos en lo absoluto detrimento en que se obtenga la aprobación previa de la asamblea general para la negociación de cláusulas sobre descuentos especiales e inclusive que dicha aprobación sea del conocimiento de la empresa.

Es de nuestra consideración que, del hecho de que cláusulas con contenido pre-citado aparezcan en convenciones colectivas vigentes y registradas en la sección de contratación colectiva del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, adscrita al Departamento de Relaciones de Trabajo bajo la coordinación de la Dirección General de Trabajo, no se desprende su legalidad. Esto mas bien obedece a que la sección de contratación colectiva posee funciones registrales y no de homologación; estendiéndose por homologación lo ratificado por autoridad judicial o gubernativa por ajustarse a lo legal o a reglamentaciones vigentes. En base a lo expuesto, consideramos que para que pueda efectuarse el descuento de la naturaleza expuesta, debe modificarse el Artículo 161 del Código de Trabajo.

Por considerarlo de interés reproducimos el Artículo N° 50 del Decreto N° 14 del 5 de febrero de 1971, por el cual se aprobó el reglamento orgánico del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social:

SECCION DE CONTRATACION COLECTIVA

ARTICULO 50.- La sección de contratación colectiva tendrá las siguientes funciones:

- 1.- Mantener un registro de los contratos colectivos de trabajo que se celebren en toda la república;
- 2.- Analizar los precitados contratos señalando sus objetivos y beneficios;
- 3.- Archivar y custodiar los ejemplares de los contratos colectivos que se presenten para su registro;
- 4.- Informar a las diferentes dependencias del Ministerio sobre los contratos colectivos suscritos, remitiéndoles copia de la parte o el capítulo que les interese;
- 5.- Dar orientación sobre la elaboración de contratos colectivos para las diferentes actividades del país; de conformidad con lo establecido por la Ley y a solicitud de los sectores interesados;
- 6.- Intervenir en las prórrogas, extensiones o modificaciones de los contratos colectivos, llevando un registro especial; y
- 7.- Asesorar y aconsejar a los empleados y trabajadores sobre la naturaleza, efectos y ventajas de los contratos colectivos de trabajo.

3. Las Donaciones y Subsidios.

Como principio general los sindicatos no deben recibir asistencia económica de organizaciones políticas, ya sean éstas nacionales o extranjeras, o de entidades públicas. El recibo de fondos de índole señalada, por más que se alegue neutralidad, pretende una ingerencia impropia en la vida del sindicato, presuponiéndose el propósito de desviar su finalidad profesional genuina.

Se considera también que la asistencia económica empresarial es peligrosa dado que puede encurbir el interés de la empresa en debilitar el sindicato a fin de manejarlo a su antojo o conveniencia. Al respecto nos dice GUILLERMO CABANELLAS:

El abrazo de los patronos para una organización obrera - que se esconde en el gesto amistoso de una ayuda económica aparentemente desinteresada termina por ahogar. (33)

Nuestra legislación se preocupa de este principio cuando señala en el numeral 6º del Artículo 388 del Código de Trabajo, en lo relativo a las prácti-

(33) CABANELLAS, Guillermo. Op. Cit., pág. 197.

cas desleales en contra del sindicalismo y los derechos del trabajador lo siguiente:

6ª.- Entregar u ofrecer a una organización social de trabajadores sumas de dinero, salvo las previstas en la ley o en una convención colectiva de trabajo, siempre que en este último caso sean destinadas para programas de vivienda u obras sociales en beneficio directo de los trabajadores;

Tal es la preocupación de nuestro Código a este respecto que, el Artículo 128 del Código de Trabajo en su numeral 19, sobre la obligación del empleador de proporcionar al sindicato un local dentro del centro de trabajo, le da la siguiente interpretación:

Nota DUM - 211 7-6-72

La obligación que tiene la empresa es la de proporcionar al sindicato un local dentro del centro de trabajo, si este se encuentra a más de 10 Kms. de la población respectiva. La empresa podrá construir el local o arrendar por su cuenta uno adecuado dentro del centro de trabajo si no tiene instalaciones propias. Lo que no sería aceptable es que la empresa corra con los gastos de arrendamiento del local propio del sindicato fuera del centro de trabajo, lo cual equivaldría a una subvención.

NOTA: El subrayado es nuestro.

Muy a pesar de la preocupación de nuestras legislaciones en preservar el principio de no ingeren-

cia, restringiendo al empleador en cuanto a las donaciones y subsidios que le son permisibles, los parámetros dentro de los cuales los empleadores pueden actuar, son amplios. Vale aclarar sin embargo, que las directivas de un gran número de sindicatos panameños procuran los donativos y subsidios vía la convención colectiva con fines algunas veces nobles y muchas otras no, pero sin que por ello el empleador sienta que tiene una medida de control sobre el sindicato. Por lo general, cuando se tiene el control sobre la organización sindical, los aportes de índole económico no se pactan en la convención colectiva.

Veamos algunos ejemplos de donaciones y subsidios en convenciones colectivas:

La empresa conviene en otorgar al sindicato la cantidad de B/.500.00 (quinientos balboas) por una sola vez durante la vigencia de la presente convención colectiva, para que el sindicato lo utilice para la educación sindical. (34)

La empresa se compromete a contribuir con la suma de B/.5,000.00 (cinco mil balboas) por una sola vez, durante la vigencia de esta convención colectiva

(34) Cláusula N^o 17 - Donativos para la educación sindical, convención colectiva del Hotel Granada, S.A. 1980 - 1984.

para el restaurante y el comisariato de los trabajadores. (35)

La empresa conviene en donarle al sindicato por una sola vez mercancía de sus establecimientos por valor de - - B/.300.00 para el local sindical. Adicionalmente la empresa contribuirá durante la vigencia de esta convención con la suma de B/.225.00 mensuales para el pago de arrendamiento de un local que servirá como sede del sindicato. Esta contribución la hará efectiva la empresa siempre que el cánón de arrendamiento que pague el sindicato sea superior a la cifra con que contribuye la empresa. (36)

Es pues de nuestra consideración que las donaciones y subsidios representan un aporte considerable al patrimonio sindical; tal vez su uso requiera de una mayor fiscalización en cuanto a que el beneficio sea en realidad percibido por los asociados. Desde el punto de vista de la posible debilitación del sindicato por el recibo de dichos subsidios, no vemos que exista un gran peligro.

(35) Cláusula N² 44 - Subsidio para el restaurante y el comisariato, convención colectiva de la Cervecería Nacional, S.A., y sus afiliados, 1980 - 1983.

(36) Cláusula N² 45 - Contribución al sindicato, convención colectiva de la Sears Roebuck, S.A., 1980 - 1983.

II. LA FISCALIZACION DEL PATRIMONIO SINDICAL

Nuestra legislación positiva laboral se preocupa muchísimo de este importante aspecto de la vida sindical a fin de evitar abusos que resulten en detrimento de los asociados y naturalmente en la eventual desaparición de los mismos sindicatos. Así por ejemplo, en cuanto a los estatutos de los sindicatos, la ley regula que los mismos contengan normas relativas a la administración, adquisición y disposición de los bienes de la organización, normas que señalan fechas para la presentación de cuentas (numerales 9, 10 y 12 del Artículo 358). También nuestro código laboral regula algunas de las funciones de la asamblea general del sindicato que en materia de la fiscalización del patrimonio sindical son importantes. Entre dichas funciones están las de aprobar los presupuestos anuales elaborados por la Junta Directiva y los sueldos que se le fijan a los funcionarios de la organización; revisar, de estimarlo conveniente, los acuerdos y decisiones de la Junta Directiva y autorizar las inversiones y erogaciones mayores de mil balboas (B/.1,000.00), a menos que los estatutos del sindicato señalen una cifra menor (numerales 8, 9 y 10 del Artículo 362 del Código de Trabajo).

Por otro lado son obligaciones taxativas de las or-

ganizaciones sociales llevar libros de contabilidad debidamente sellados y autorizados por el Ministerio de Trabajo, al igual que los libros de actas y socios; los sindicatos están obligados a permitir inspecciones de dichos libros cada seis meses, tales inspecciones las realizarán funcionarios especiales del Ministerio de Trabajo (numerales 1 y 4 del Artículo 476 del Código de Trabajo). De igual manera el Código regula la colocación de los fondos de las organizaciones sindicales, estableciendo que los mismos deben ser depositados en instituciones bancarias y hace responsable a las juntas directivas de cada sindicato de presentar cuenta detallada de la administración de los fondos de la organización a sus respectivas asambleas generales, cada seis meses (Artículos 377 y 378, respectivamente).

Desde el punto de vista de la existencia de controles plasmados en la Ley Laboral a fin de tratar de garantizar el buen uso de los fondos que integran el Patrimonio Sindical, nuestra ley positiva es cónsona con las legislaciones de otros estados. Sin embargo, dada la cantidad de sindicatos inscritos (218 al 31 de mayo de 1981) la labor del Ministerio de Trabajo en materia de fiscalización de los patrimonios sindicales, no llega a cumplir con los fines propuestos. La sección de Auditoría Sindi-

cal del Ministerio no está en capacidad de prestar los servicios dictaminados en sus funciones como organismo de fiscalización, con lo cual queda corto el propósito fundamental de garantizar en lo posible, que los fondos de las organizaciones sindicales no sean utilizados en desmedro de sus afiliados y de los fines de las respectivas organizaciones sindicales. Propósito este que adquiere mayor relevancia al partir del hecho de que, por razón de la Legislación Laboral vigente, se les ha facilitado a los sindicatos, un flujo regular y apreciable de ingresos mediante el cobro obligatorio, vía descuento salarial, de las cuotas sindicales, ya sean éstas ordinarias o extraordinarias.

Por considerarlo apropiado reproducimos a continuación las funciones correspondientes a la sección de Auditoría Sindical del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social según el Artículo 69 (a) del Decreto 14 del 5 de febrero de 1971:

- a) Autorizar y controlar los libros de contabilidad y balances de las organizaciones sindicales y asociaciones profesionales;
- b) Realizar por lo menos una vez al año, áudito de las organizaciones sindicales y asociaciones profesionales activas; y
- c) Fomentar sistemas uniformes de

contabilidad dentro de las organizaciones sindicales y asociaciones profesionales.

Las funciones arriba detalladas no se están cumpliendo al pie de la letra, por un sin número de razones entre las cuales se destacan la cantidad inadecuada de personal de auditoría (14 auditores para toda la República) y la utilización también inadecuada del tiempo de éstos (según fuentes autorizadas del Ministerio se nos indicó que el 90% del tiempo efectivo de trabajo de los auditores es invertido en auditoría laboral -revisión de planillas y libros de contabilidad de las empresas acusadas por los sindicatos de haber efectuado pagos incorrectos a sus respectivos trabajadores-).

Como resultado de lo que en la realidad ocurre, la sección de Auditoría Sindical se ve impedida de realizar, de oficio, los áudios de las organizaciones sindicales por lo menos una vez al año tal como le corresponde de acuerdo a la ley y su propio reglamento.

A consecuencia de no poder programar sus áudios, se ven obligados a atender los casos que se les presentan cuando, a solicitud de parte interesada, se les requiere para el áudio de una organización sindical específica, cuyos miembros estiman que hay evidencia para considerar

que los fondos de su organización no están siendo manejados como es debido. Este tipo de solicitud se atiende por orden de llegada.

Por otra parte, el personal de la sección no se da abasto para hacer cumplir la obligación de toda organización sindical de presentar sus respectivos estados financieros al Ministerio tal como lo establece la Ley laboral.

La sección de Auditoría Sindical tampoco lleva estadísticas relativas a los áuditos realizados mediante solicitud de parte interesada. Funcionarios de la sección indican que en la mayoría de estos casos, no se trata de malos manejos sino de formas inadecuadas de contabilizar los flujos de ingresos y egresos, dado el hecho de que muchos sindicatos no cuentan con personal idóneo para esos menesteres contables. Sin embargo, se nos manifestó que en los últimos dos años se han dado aproximadamente cinco casos delicados de malos manejos de fondos comprobados mediante áuditos realizados a solicitud de la parte interesada.

En vista de que la ley no faculta al Ministerio para imponer sanciones en los casos de malos manejos del patrimonio sindical, queda en manos de la asamblea general de cada sindicato, como máximo organismo de éste, prose-

guir con las recomendaciones que en cada caso provengan del Ministerio de Trabajo por intermedio ya sea de la sección de Auditoría Sindical o de organizaciones sociales. La Asamblea general está facultada para perdonar a los transgresores o elevar denuncia de éstos ante una fiscalía.

Por todo lo expuesto podemos percatarnos de que se está frente a un serio problema que se seguirá incrementando en la medida en que las organizaciones sindicales siguen aumentando en número y el Ministerio de Trabajo no esté en condiciones de darle fiel cumplimiento a la ley en materia de impedir los crecientes abusos de muchas directivas sindicales en cuanto al manejo de los fondos de la organización. Cosa que puede perfectamente producir un resquebrajamiento del sindicalismo en nuestro país.

Pocos días después de nuestra conversación con funcionarios del Ministerio respecto de la fiscalización del patrimonio sindical, apareció en el diario La República, en primera plana, un artículo sobre el tema, cuyo contenido pone de relieve la problemática planteada en lo relativo al manejo de los fondos sindicales. Por considerarlo de interés reproducimos el artículo en referencia:

DESPILFARRO Y ROBOS AFECTAN SINDICALISMO.

Hablando ante dirigentes sindicales

el Viceministro de Trabajo y Bienestar Social, Luis Anderson mostró preocupación por la serie de denuncias sobre despilfarro, malos manejos y administraciones deficientes de los recursos y del patrimonio de la cosa sindical, producto del aporte de los afiliados de las organizaciones obreras.

Seguidamente el Viceministro de Trabajo agregó que no existe mayor peligro para el movimiento sindical que este fenómeno, que se repite con alarmante regularidad en nuestro país.

Esta acción, indicó Anderson, tiende a minar los cimientos, la fuerza y la credibilidad de un ente, que como el sindicalismo es el mayor y mejor garante de esa democracia real en una sociedad configurada como la nuestra.

En torno a las denuncias contra dirigentes y sindicatos, que se reciben casi diariamente en el Ministerio de Trabajo, el Viceministro de esta cartera apuntó que esta situación es síntoma de un gran mal que caracteriza el estado de divisionismo existente en el sector obrero organizado panameño.

Si esta situación no se corrige, puede que con más efectividad que la recesión económica que confrontamos y que el ataque tradicional y constante de los sectores que perciben al sindicalismo como el mayor obstáculo a sus pretensiones, dar al traste con las tareas que debe desarrollar el movimiento sindical, manifestó Anderson. (37)

(37) ZAMBRANO, Aladino A., "Habla Luis Anderson. Despilfarro y robos afectan sindicalismo", en La República, 5 de noviembre de 1982.

CAPITULO CUARTO
LA CUOTA SINDICAL Y SU DESCUENTO OBLIGATORIO
EN LA LEGISLACION PANAMEÑA

I. IMPORTANCIA DE LA CUOTA SINDICAL EN EL DESARROLLO SINDICAL PANAMEÑO

En el capítulo anterior se esboza, brevemente, la conformación del patrimonio sindical a objeto de resaltar el hecho de que las organizaciones sindicales en nuestro país, tanto por la vía de ley como por la vía de las formas que se han estado fortaleciendo a través de la práctica y costumbre, cuentan con medios efectivos para estructurar y mantener un patrimonio capaz de contribuir eficazmente al desarrollo de sus fines.

La cuota sindical ordinaria es el más importante y lógico renglón del patrimonio sindical. Afirmamos esto puesto que, a nuestro juicio, es el medio por excelencia mediante el cual se comprueba y desarrolla el necesario elemento de la "AFFECTIO SOCIETATIS", que debe existir en el corazón de todo aquel que se afilia a un sindicato, es la contribución de su esfuerzo, lograda del trabajo, como fruto de éste, que se le otorga a la organización con la finalidad de fortalecerla. Fortaleza que le servirá al contribuyente a realizarse dentro de la empresa logrando una mejor remuneración, mejores condiciones de trabajo y una efectiva representación de sus derechos frente al em-

pleador.

Las aspiraciones de la clase obrera han sido históricamente similares, así también la necesidad de organización y la condición de militancia. En Panamá, la sindicalización se produce básicamente por las mismas o muy parecidas razones que se dieron y sirvieron de estímulo en otras partes del mundo, proporciones guardadas naturalmente. Sin embargo, no es hasta el Código de 1972, cuando la sindicalización, bajo entero apoyo legislativo laboral, empieza a florecer y es a consecuencia de ello que se oye hablar sobre la sindicalización forzada. A este respecto nos dice el distinguido jurista HUMBERTO RICORD:

El Código de 1972, evidentemente interesado en fortalecer el sindicalismo, no podía mantener la afiliación sindical por libre iniciativa voluntaria de los trabajadores, ya que de tal modo continuaría el fenómeno conocido de la precariedad de los sindicatos obreros panameños. No llegó al extremo de la sindicalización obligatoria, por disposición legal, que existe en unos cuantos países, mas ordenó la cotización forzosa de los trabajadores al sindicato, por descuento patronal, aunque no perteneciera el trabajador al sindicato (Artículos 337 y 405). También configuró el Código normas de preferencia sindical para obtener empleo (Artículo 128, numeral 13) y para mantenerlo (Artículo 213, acápite C). Así el código vino a estructurar prácticamente un sistema de

sindicalización forzada, con el objeto de apoyar la adhesión del trabajador al sindicato. Y uno de los métodos mas eficaces de constreñimiento indirecto, para que el trabajador pertenezca al sindicato, es el de descontarle automáticamente la cuota sindical, sea o no, miembro del organismo, pues una vez hecha la deducción no queda otro recurso, normalmente que inscribirse en el sindicato que está recibiendo quiera o no, el trabajador, esa cuota. La cotización obligatoria y las preferencias sindicales vienen a ser las bases legales de un indudable fortalecimiento de los sindicatos panameños, que el código de 1972, sancionó para propiciar que la clase trabajadora, organizada en centrales obreras vigorosas, pudiera dejar caer el peso de sus puntos de vista en la balanza de los destinos nacionales. Del sindicalismo espontáneo, anémico, marginal, del código de 1948, se ha pasado a un sindicalismo forzoso, como premisa indispensable de la participación del trabajador panameño en los quehaceres fundamentales de la vida nacional. Porque también en el ámbito de la contratación colectiva, el legislador quiso asignarle al sindicato que con las normas vistas trataba de fortalecer, un destacado papel. (38)

A nuestro juicio, la cotización obligatoria y su descuento obligatorio, garantizador de un flujo regular de ingresos a los sindicatos, es el mecanismo de mayor impacción en el desarrollo individual interno de éstos. El resto de la legislación positiva laboral contribuye al

(38) RICORD, Humberto. Op. Cit., págs. 43 y 44.

fortalecimiento conceptual de que el organismo sindical es, el vehículo "SINE QUANON" para el efectivo enaltecimiento y logro de las aspiraciones fundamentales de la clase obrera, conjugándose así ambos elementos: la legislación que da imagen, respetabilidad y fuerza al sindicalismo en sí y la garantía también legislativa, de un flujo regular de ingreso con miras a la integración de un patrimonio que le da vida y capacidad de gestión al sindicato individualmente.

He ahí entonces la importancia marcada de las cuotas sindicales en el desarrollo sindical -el fortalecimiento del patrimonio individual de los sindicatos-; uno de los elementos imprescindibles para la constitución de los mismos, así como para el logro efectivo de sus fines. Es con esa capacidad de autogestión apoyado por el cuerpo de ley objetivo, que el sindicalismo panameño entra en su etapa de oro.

Por los argumentos planteados, no nos atrevemos a estar del todo de acuerdo con el criterio de la sindicalización forzada, en base y por razón del aporte y descuento obligatorio de la cuota sindical. Antes del Código de 1972, los sindicatos existían, pocos, cierto es, y con poca membresía; había que ser valiente y augerido para pronunciarse activamente como miembro de un sindicato y

contar con un alto sentido de militancia responsable para cumplir regularmente con el aporte voluntario de la cuota sindical. Los verdaderos militantes estaban, como se dice comúnmente, en su ambiente: perseguidos, pero constantes en su casi inútil agresividad corporativa. Hoy en cambio, a nivel de la clase obrera, es un elemento de prestancia personal pertenecer a un sindicato, dada la realidad del amparo del sindicalismo en el ordenamiento jurídico del Estado. Estaríamos hablando pues, de una sindicalización "facilitada" y no, a nuestro juicio, de una sindicalización forzada. El sindicalista potencial, por naturaleza, se ha inscrito en el sindicato y el que no lo ha hecho ni le interesa ser sindicalizado, no se ha inscrito y lo mas probable es que no se inscriba; muy a pesar que en determinadas ocasiones -en la mayoría de los casos- debe aportar, obligatoriamente, la cuota sindical. En cambio el afiliado que aporta su cuota gustoso y se siente orgulloso de su condición de sindicalizado, lo hace mas bien, según nuestra opinión, bajo el principio expresado por JUAN GARCIA ABELLAN, citado en el Capítulo III, de este trabajo:

EN RIGOR, EL REGIMEN DE CUOTAS SINDICALES SE EXPLICA POR LA EXISTENCIA DE LA ENTIDAD PROFESIONAL Y LOS FINES QUE LA JUSTIFICAN; EL SINDICADO, AL CONTRIBUIR, NO TANTO RETRIBUYE BENEFICIOS COMO APOYA LA ACTIVIDAD SINDICAL EN SU MAS AMPLIA GENERALIZACION.

Lo que nos lleva a citar la conceptualidad de la naturaleza de la cuota sindical expuesta por el mismo GARCIA ABELLAN, quien manifiesta:

La explicación jurídica de la coactividad de la cuota, así como de las protecciones que algunas legislaciones brindan al sindicato para su exacción, es un problema debatido cuya solución viene impuesta por la naturaleza atribuida al regimen sindical y especialmente por la instrumentación de tal naturaleza hecha por la ley sindical estatal. En regímenes sindicales obligatorios, con aportaciones impuestas a los miembros de la profesión, la cuota reviste el carácter de manifestación coactiva de la potestad tributaria de la corporación, manifestación que se revela cuando menos, por los medios recaudatorios de privilegios brindados por el Estado a la entidad profesional para la exacción. Diversamente, los sistemas de sindicalización abierta, aún cuando la naturaleza de las instituciones sindicales sea debatida; las protecciones brindadas a la recaudación de la cuota sindical, a la garantía de su efectividad, aún respecto de períodos de tiempo posteriores al momento de la dimisión o exclusión del adherido, parecen repugnar tal justificación de la cuota; mas, en todo caso, resulta indiscutida la exclusión de cualquier consideración compensatoria de la misma, por idénticas razones a las que deshechan la naturaleza contractual del sindicato. En estos casos la cuota del sindicato tiene, cuando menos, el carácter de imposición corporativa, privilegiadas por la ley en sentido de su aceptación necesaria, garantías de exacción, etc. (39)

(39) GARCIA ABELLAN, Juan. Op. Cit., págs. 307 y 308.

Situación ésta, que se refleja en nuestro medio dada la orientación pro sindical de nuestro derecho positivo laboral, apreciable en el Artículo 334 del Código de Trabajo, donde se declara de interés público la constitución de sindicatos; donde consecuentemente el resto de las normas referidas a las relaciones colectivas deben subordinarse a dicho objetivo y por ende son congruentes con el mismo. Así, muchos comentan con demasiado énfasis que no se requiere la autorización del afiliado para el descuento, por parte de la empresa, de la cuota sindical. Pues claro que no; primero, porque su autorización es tácita vía la afiliación, que es enteramente voluntaria y segundo, porque pensamos que lo que realmente busca la legislación es brindar protección a la recaudación de la cuota sindical garantizando su efectividad en lo relativo al fortalecimiento del patrimonio sindical. En lo que a nuestro juicio existe una controversia, es en la confusión que se crea cuando la legislación obliga así mismo, al pago de la cuota sindical a un segmento de empleados ubicados, si se quiere gráficamente, entre los trabajadores sindicalizados o sindicalizables y los que nuestra legislación laboral denomina trabajadores de confianza, según el Artículo 84, cuyo texto expresa:

ARTICULO 84.- La condición de trabajador de confianza depende exclusiva-

mente de la naturaleza de la prestación del servicio que se ejecuta.

Se entiende por trabajador de confianza, el que ejecuta servicio de dirección, fiscalización o representación del empleador, cuando sean de carácter general dentro del giro normal de las actividades del empleador o cuando así se disponga en la convención colectiva.

Por considerarlo de mucha importancia en lo relativo a lo que en definitiva nuestra legislación categoriza como empleado de confianza, reproducimos a continuación los comentarios impresos al pie del Artículo 84:

La calidad de trabajador de confianza impone legalmente independientemente de la designación que las partes realicen.

En nuestra legislación para que el trabajador sea calificado como de confianza es indispensable que ejecute servicios de dirección, fiscalización o representación del empleador, cuando sean de carácter general dentro del giro de actividades del empleador, cuando prestando los servicios de la naturaleza mencionada, aún cuando no sean de carácter general se le califique al trabajador como tal en una convención colectiva.

Debe tenerse presente que conforme al Artículo 84 del Código de Trabajo, Trabajador de confianza es quien ejecuta servicio de dirección, fiscalización o representación del empleador frente a sus trabajadores". Para realizar estas tareas hay que estar presente en la empresa.

(Circular DM-6 30-1-75)

La última frase del Artículo 84 cuya letra reza, "cuando así se disponga en la Convención Colectiva", no significa, evidentemente, que las partes están en completa libertad para otorgar la calificación de empleados de confianza a cualquier trabajador, sino que debe interpretarse esta frase en relación con el resto del artículo que alude a la naturaleza de las funciones desempeñadas.

La Ley considera como empleados de confianza, a los que desempeñan funciones de fiscalización, dirección o representación de los empleadores, siempre que estas funciones sean de carácter general, dentro de lo cual no estaría incluido por ejemplo: el Gerente de un determinado departamento.

Lo que se puede negociar en las Convenciones Colectivas en cuanto a la calidad de empleados de confianza se refiere, es la inclusión de esta categoría a personas que desempeñan funciones de dirección, fiscalización o representación, Latu Sensu, de los empleadores y de carácter concreto y específico. En conclusión, no es a cualquier trabajador al que se le puede dar la calidad de empleado de confianza, sino a aquellos que estén dentro del margen de las funciones que el Artículo 84 del nuevo Código señala.

(Nota DN-323 28-4-72)

NOTA: El subrayado es nuestro.

Cierto es y así lo reconocemos que en el campo técnico-jurídico los comentarios como el citado, no tienen fuerza de ley; sin embargo, no es menos cierto que para el empresario panameño, en su mayoría, las consultas absueltas

por el Ministerio, que integran los comentarios al pie de los artículos del código, tienen precisamente ese efecto.

A este grupo de personas, que según nuestra ley laboral positiva y la interpretación de ésta por el propio Ministerio de Trabajo, no embona dentro del grupo de trabajadores sindicalizados, ni totalmente dentro de la definición legal de empleado de confianza, los denominaremos para efectos de este trabajo, "Altos Empleados".

II. LA CUOTA SINDICAL SEGUN NUESTRA LEGISLACION Y SUS · EFECTOS FRENTE A LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA Y A LOS "ALTOS EMPLEADOS"

A. BREVES CONSIDERACIONES DOCTRINALES SOBRE LOS EM- PLEADOS DE CONFIANZA Y LOS "ALTOS EMPLEADOS"

En nuestro trabajo, el término "Altos Empleados" no lo utilizamos en su acepción doctrinal que expondremos más adelante, sino de forma tal de diferenciarlos de los llamados trabajadores de confianza, según nuestra legislación positiva laboral.

A juicio nuestro, el Artículo 84 nos ofrece una definición del trabajador de confianza que se ajusta más al concepto doctrinal de altos empleados y que, por otra parte, no contiene la conceptualidad de aquellos trabajadores que no necesariamente ocupan altos cargos, pero que, por razón de sus funciones, la pérdida de confianza constituye causal justificada de despido.

En este pequeño trabajo de graduación, por "Altos Empleados" nos referimos a: los Gerentes de Departamentos, los Sub-Gerentes, los Contralores, los Administradores de Personal, los Jefes de Contabilidad, los Supervisores, las Secretarías Ejecutivas y a la gama completa de profesionales que, mediante contrato de trabajo, laboran

para un determinado empleador. Este grupo de empleados difieren de los demás, en una empresa dada, en base a una serie de consideraciones muy subjetivas, pero sin duda alguna, de considerable importancia, tales como podrían ser:

- Su posición de responsabilidad dentro del engranaje de la empresa; razón por la cual estarían mucho menos necesitados de protección (la provista por un sindicato).
- Representan al empleador, razón por la cual serían menos aptos para defender los intereses comunes de los trabajadores.
- Dada su íntima relación con el empleador, los trabajadores se oponen a que éstos ingresen al sindicato. Cuando en efecto se les permite el ingreso, éste está muy limitado, por ejemplo, persiguiéndose el objetivo de cobrarles la cuota sindical, tal como ocurre en nuestra legislación.
- Sumado lo expuesto, este grupo de trabajadores no persiguen sus objetivos de manera revolucionaria, propia del trabajador sindicalizado, sino más bien bajo el estricto segui-

miento y conformismo a las políticas de la empresa, sin que tal aquiescencia tenga tónica de servilismo, puesto que emana de un largo proceso de auto convicción.

Sin mayores comentarios, con fines más bien ilustrativos, ya que la definición proporcionada por nuestro Código al referirse al trabajador de confianza no encaja del todo en las concepciones doctrinales de: altos empleados o empleados de confianza, y sobre todo con el ánimo de estimular al legislador, citamos a continuación las definiciones de altos empleados y empleados de confianza expresadas en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual:

ALTO EMPLEADO. El que sin ser patrono, empresario, dueño o accionista principal, desempeña importantes y decisivas funciones de gestión, con atribuciones sobre los restantes empleados, subalternos para él, y con respecto a los obreros (v.) con que pueda contar el establecimiento, empresa u organización.

1. Concepto doctrinal. Los altos empleados, en la definición de Sinzheimer, son "aquellos que, en virtud de la especial posición que ocupan en las negociaciones, participan en el trabajo propio del empresario; sea porque contribuyen a impulsar la marcha general de la empresa, sea por la función de dirección y vigilancia que ejercen respecto de las demás personas ocupadas en la misma negociación". Para Dorval Lacerda, alto empleado es aquel que ocupa un puesto dentro de

la empresa en la que ejerce, por delegación, alguna o todas las funciones del empresario; de tal manera que pueda, en su ejercicio, alterar o modificar los destinos de la empresa.

2. Catalogación laboral. Doctrina, legislación y jurisprudencia discrepan o vacilan acerca de la naturaleza autónoma o subordinada que debe asignarse al trabajo de los altos empleados, con la exclusión consiguiente de la esfera laboral y polícolaboral típica. Predomina el criterio excluyente porque la subordinación característica que pesa sobre los trabajadores genuinos se esfuma en estos otros, que mandan sobre muchos y sólo obedecen a uno, con el cual los vínculos de amistad y de confianza suelen sobreponerse a los de jerarquía profesional. Además, para sus subordinados y para terceros, los altos empleados aparecen como el áter ego del empresario.

Otra circunstancia que contribuye a darles fisonomía independiente es la práctica habitual de interesar o asociar a los altos empleados en los beneficios de la explotación de que se trate. Frente a ello se aduce, sin fuerza convincente bastante, que, a pesar de la jerarquía, se está ante un empleado, sometido al mismo empleador como los demás y ligado a él por un contrato, cosa indudable, pero antes constitutivo de un genérico arrendamiento de servicios (v.) que de un nexo laboral genuino. (v. Ejecutivo).

EMPLEADO DE CONFIANZA. Entran en esta categoría los que por la responsabilidad que tienen, las delicadas tareas que desempeñan o la honradez que para sus funciones se exige, cuentan con fe y apoyo especiales por parte del empresario o dirección de la empresa.

1. Carácter laboral. Por su concepto, la posición de los empleados de confianza es distinta a la de los restantes trabajadores; como su nombre lo indica, para ellos basta la pérdida de la confianza depositada por el empresario, para que el contrato no pueda proseguir, principalmente en los casos de inamovilidad del trabajador en el empleo, que algunas legislaciones establecen. Los empleados de confianza son trabajadores y su relación de trabajo es laboral, con esa peculiaridad en cuanto a su término: que sin la fe en ellos puesta por el patrono, el nexo contractual no puede subsistir.

2. Repertorio. De acuerdo con la legislación laboral de México, y fundándose en las diversas funciones, los empleados de esta categoría pertenecen a los grupos que se citan: dirección, vigilancia, fiscalización, inspección de labores y dedicados a trabajos personales del patrón o dentro de la empresa. Suelen agregarse también los administradores, los que manejan fondos y los encargados de mantener el orden.

3. Diferencia. Los de confianza difieren de los altos empleados (v.), porque ocupan puestos menos elevados y ejercen pocas atribuciones de dirección.

B. LA CUOTA SINDICAL EN EL ARTICULO 373.

ARTICULO 373.- Todo empleador está obligado a descontar a los afiliados a un sindicato las cuotas ordinarias y extraordinarias que éste establezca y a entregárselas mensualmente.

Para estos efectos bastará con que el sindicato formule la solicitud correspondiente y acredite la condición de afiliado de cada trabajador. En los casos de retiro del sindicato éste queda obligado a comunicarlo de inmediato al empleador, para que se suspendan los descuentos.

Cuando un sindicato agrupara a la mayoría de los trabajadores de una empresa, negocio o establecimiento, todos los demás trabajadores que no estén afiliados a ningún sindicato, estarán obligados a pagar las cuotas ordinarias del sindicato, y el empleador deberá descontarlas directamente en la forma prevista en este artículo.

Para computar la mayoría requerida para la cotización obligatoria no se tomarán en cuenta los trabajadores de confianza. Si en los Estatutos del sindicato respectivo se restringe el ingreso de todos o algunos trabajadores de confianza, éstos no están obligados a pagar las cuotas correspondientes.

Si el sindicato perdiese la mayoría de que se trata en este artículo, y previa verificación de esta circunstancia por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, continuará recibiendo los beneficios de la cotización obligatoria hasta por seis meses después de efectuada dicha verificación. Vencido este término, sin que el sindicato hubiese recuperado mayoría en la empresa, cesará la cotización obligatoria, o ésta aplicará en beneficio del sindicato que hubiere obtenido la mayoría.

Las controversias a que diere lugar la aplicación de este artículo serán decididas por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

En el análisis de este importante artículo, vemos que en su primer aparte se establece la obligatoriedad del empleador de descontar las cuotas ordinarias y extraordinarias de los afiliados al sindicato; a la entrega mensual del recaudo y que bastará con que el sindicato formule la solicitud acreditando la condición de afiliado de cada trabajador. En este sentido se aprecia lo que hemos considerado como la autorización tácita del descuento de la cuota sindical, puesto que en este aparte es la afiliación del trabajador al sindicato lo que determina el descuento patronal de la cuota sindical.

Es en su segundo aparte donde se establece la obligatoriedad del no afiliado al pago de la cuota ordinaria, así como la obligación del descuento de la misma por parte del patrono. Nótese que el criterio utilizado en este aparte es el que más pudiere asimilarse al concepto de sindicalización forzada, puesto que señala la condición previa de que el sindicato agrupase a la mayoría de los trabajadores de una empresa y presupone la no afiliación.

¿A quién perjudica mayormente el criterio utilizado en el segundo aparte de este artículo? Pues al "alto empleado", puesto que por regla general el empleado de confianza, no ingresa al sindicato; impiden su ingreso;

por tanto éstos no pagan cuota sindical. La parte del Artículo 339 que se refiere a la exclusión de cargos dentro de la organización sindical se aplica, según nuestro criterio, al "alto empleado" y no al empleado de confianza per se. Dice el Artículo 339:

ARTICULO 339.- Los requisitos que señalen los estatutos para ingresar al sindicato, deberán referirse únicamente al oficio, profesión o especialidad del trabajador, o a la clase de empresa donde preste servicios. No obstante, podrá restringirse en los Estatutos el ingreso al sindicato de los trabajadores de confianza o excluirlos de la Junta Directiva y demás cargos de representación.

Reiteramos pues, que es al "alto empleado" a quien por práctica y costumbre se le permite el ingreso al sindicato, restringiendo su condición de afiliado al tenor de la última parte del Artículo 339, convirtiéndolo, de afiliarse éste, en un ciudadano de segunda categoría dentro de la organización sindical. Con lo cual también sellaría su posibilidad de progreso a las más altas jerarquías de la empresa, realidad ésta, para la cual el "alto empleado" carece de efectiva protección jurídica, si le hubiese interesado, en primer lugar, ingresar al sindicato; cosa que casi nunca ocurre; ya que en la mayoría de los casos el "alto empleado", no posee el deseo de militar en las filas sindicales. La reivindicación de

sus necesidades no radica en esa vía, sino en su capacidad y rendimiento individual.

El tercer aparte del Artículo 373 brinda a los sindicatos una oportunidad especial de lograr la cotización obligatoria tanto del empleado de confianza como del "alto empleado", al establecer que los sindicatos tienen la potestad de permitir el ingreso restringido de los empleados de confianza, obligándolos así a cotizar la cuota sindical ordinaria.

Es precisamente esta pieza legislativa la que estimuló a las directivas sindicales a cambiar la manera de establecer el monto a cobrar de la cuota sindical, de una cantidad fija (en muchos casos se cobraba B/.2.00 por afiliado) a un porcentaje fijo de salario (con la vigencia del nuevo código muchos sindicatos optaron por cobrar a sus afiliados el 1% del salario), práctica común de todos los sindicatos que pone en perspectiva el ánimo de estos, de aprovechar una coyuntura jurídica para obtener no sólo el cobrar la cuota sindical a los empleados de confianza, sino de obtener de éstos una suma considerablemente mayor, individual y colectivamente, que la que obtienen del trabajador afiliado, dada la diferencia de salarios percibidos por ambos sectores y el hecho de que se cobra en base a un porcentaje fijo del salario. Sin

embargo, como hemos dicho ya, no son los empleados de confianza los afectados por esta ventaja otorgada por ley a los sindicatos; son los "altos empleados", ya que éstos, por práctica aceptada en el Ministerio, son clasificados como empleados de confianza, sin serlo, de acuerdo a nuestra ley laboral.

Veamos el ejemplo de la Empresa Refinería Panamá, S.A., y su sindicato, Unión de Trabajadores del Petróleo de Panamá (UTPP).

En su capítulo III -Admisión, Derechos y Deberes de los Miembros, artículo 4-. Los estatutos de la (UTPP) establecen las siguientes limitaciones:

a) No podrán ser miembros de la "UNION": Presidente, Vice Presidente, Contralor General, el Gerente de Refinería, Directores de Departamento.*

b) Podrán ser miembros de la "UNION", pero no podrán participar en la Junta Directiva, Consejo de Representantes Sindicales, comisiones, negociaciones, y la Junta de delegados; el asistente del Gerente y los asistentes de los Directores de departamento, Supervisores de áreas, Supervisores de turno, Auditores y sus asistentes, Prácticos y Capitanes de Naves (exceptuando los Capitanes de remolcadores).

c) De acuerdo al artículo 339 la "UNION", se reserva el derecho de li-

mitar la acción de cualquier otro empleado que crea conveniente. (40)

* Entiéndase Gerentes de Departamentos.

Según la UTPP, los cargos señalados en el acápite (a) representan los empleados de confianza de la Empresa Refinería Panamá, S.A.; sin embargo, de acuerdo al Artículo 84 del Código, no serían empleados de confianza ni el Contralor General ni los Directores de Departamento (Gerentes de Departamentos). Estos, a nuestro juicio, así como los señalados en el acápite (b) son categorías de "altos empleados", que en la práctica y equivocadamente se tratan como empleados de confianza.

En adición, adelantándonos un poco al análisis del Artículo 404, por lo general los "altos empleados" al igual que los empleados de confianza, no se benefician de la Convención Colectiva; es decir, pagan cuota sindical en virtud de lo dispuesto en el aparte segundo o tercero del Artículo 373.

Las preguntas lógicas que caben aquí son: ¿se puede hablar de una sindicación forzada o de una sindica-

(40) Estatutos vigentes de la Unión de Trabajadores del Petróleo de Panamá, UTPP, Sindicato de la Empresa Refinería Panamá, S.A.

ción facilitada en el caso de los empleados que hemos denominado para efectos de este trabajo "altos empleados"? antes de pretender dar respuesta a la interrogante citamos al distinguido jurista MARIO DE LA CUEVA, sobre el Derecho de sindicación en México, lo que también aplica en Panamá:

En el orden jurídico mexicano la sindicación es un derecho de cada trabajador, mas no un deber. Por ello se habla de la libertad personal de sindicación, lo que significa que cada trabajador puede ejercer su derecho, pero puede también abstenerse, esto es, según la explicación de GARCIA MAYNES "no hay persona autorizada para exigir el cumplimiento de un deber". Deseamos evitar un equívoco; en este campo de la libertad personal de sindicación, si existe una persona obligada hacia el trabajador, el Estado y el patrono, quienes, volveremos a decirlo, deben abstenerse de todo acto susceptible de impedir o dificultar el ejercicio libre del derecho. (41)

Al manifestar que lo expresado por MARIO DE LA CUEVA, se aplica en Panamá, nos referimos al concepto del trabajador a quien le es aplicable y factible la sindicalización por razón de sus funciones, es para este tipo de tra-

(41) DE LA CUEVA, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo, Tomo II, 1a. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, pág. 302.

bajador que se ha facilitado la sindicalización desde el punto de vista jurídico, no quedándole a la empresa más remedio que respetar su afiliación y tratar de convivir con el organismo sindical. Sin embargo, el "alto empleado" se encuentra en un limbo jurídico; a él no le interesa sindicalizarse y a pesar de estar pagando una cuota sindical no ha sido forzado a ello. Tampoco cabe hablar aquí del concepto de sindicalización facilitada, puesto que a este tipo de empleado no se le ha facilitado nada; por el contrario, cotiza bajo protesta la cuota sindical sin derecho alguno emanante de tal obligación. Por otra parte el libre albedrío del "alto empleado", para acogerse a la sindicación cuando le es permitido por los estatutos del sindicato, bajo la equívoca nomenclatura de empleado de confianza, es un mito, puesto que como hemos dicho antes, como sindicalizado será tanto en el sindicato como en la empresa, un ciudadano de segunda categoría, convirtiéndose su limbo en una caldera insostenible y sumamente perjudicial no sólo en la empresa donde labora, sino ante otras potenciales fuentes de trabajo.

El "alto empleado" se asemeja mucho al segmento "clase media", en la conceptualidad de los llamados estratos sociales. La "clase media" ejerce una función de equilibrio y desarrollo de la productividad entre los dos

estratos polos, pero a la vez es una clase en transición hacia el estrato superior. Igual ocurre con el "alto empleado", quien es el elemento de enlace y coordinación de la productividad entre la línea y el estrato superior jerárquico, siendo su meta, en la mayoría de los casos, elevarse al estrato superior mediante el estricto seguimiento de las políticas de la empresa. Esta clase de Empleado reconoce en el organismo sindical, una necesidad social y se está adaptando muy rápidamente a funcionar coordinadamente con éste, en beneficio de todos los involucrados. La sindicación para el "alto empleado" roza al contra pelo con su adiestramiento profesional, sus metas personales y el concepto del eficiente desarrollo de sus funciones dentro de la empresa.

El Artículo 339, del Código de Trabajo, que también contempla la exclusión total del empleado de confianza, o su condición de semi sindicalizado, se propone evitar la intromisión indebida de la empresa en el manejo de la cosa sindical; lo que representa un sagrado derecho cuya violación daría al traste con el propósito de nuestras Leyes Laborales referidas a las relaciones colectivas de trabajo.

El principio contenido en el Artículo 339 también opera a la inversa, no queriendo la empresa que los "al-

tos empleados" se sindicalicen, a fin de evitar la intrusión del sindicato en los asuntos de la empresa. Sin embargo, tal querer de la empresa no va en contra del sentir del "alto empleado", aunque tal práctica coarta la libertad de sindicación "garantizada" por la Ley Laboral, de una manera y estropeada de otra, como se puede apreciar en el aparte tercero del Artículo 373 y en Artículo 339 que, si bien se dirigen al empleado de confianza, se está aplicando en la práctica al "alto empleado", con consecuencias aún más injustas.

Es pues lógica la no sindicalización, tanto del empleado de confianza como del "alto empleado", ya que en la empresa moderna existe una separación entre la propiedad y la dirección de la empresa y que por tal motivo el propietario es representado por el llamado empleado de confianza, quien a la vez se sirve del "alto empleado" en el completo desarrollo de la actividad empresarial. Por tal razón la sindicalización de estas unidades administrativas (empleados de confianza y "altos empleados"), rompería el equilibrio que, si se quiere, produce la razón de ser; la existencia misma del organismo sindical.

Luego de esbozados estos puntos nos parece más incongruente aún, que nuestra legislación laboral permita que un grupo de empleados sean expuestos al pago de una

cuota sindical de la cual no obtienen ventaja alguna, puesto que, por la naturaleza de sus funciones y su condición filosófica personal, no derivarían ningún beneficio -más bien des-beneficios de ambas partes- en caso de acogerse a la sindicalización que le es permitida en el contexto de nuestra actual legislación laboral (para el empleado de confianza), no en base siquiera a un derecho libre, sino a una situación condicionada, producto básicamente de la conveniencia, tanto del Estado como del sindicato, quien en última instancia ve en estos empleados, meramente una fuente de ingreso regular.

C. LA CUOTA SINDICAL EN EL ARTICULO 405.

ARTICULO 405.- La convención colectiva se aplicará a todas las personas que trabajan, en las categorías comprendidas en la convención, en la empresa, negocio o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato.

Los trabajadores no sindicalizados que se benefician de la convención colectiva estarán obligados a pagar las cuotas ordinarias y extraordinarias acordadas por el sindicato, y el empleador quedará obligado a descontárselas de sus salarios y a entregarlas al sindicato, en la forma prevista en el artículo N° 373, aún cuando la proporción de sindicalizados, no alcance la señalada en dicho artículo para la cotización obligatoria.

El primer aparte del artículo en referencia, nos parece un tanto confuso, porque de su lectura parece desprenderse que ningún empleado de la empresa, negocio o establecimiento objeto de la convención, al igual que las categorías comprendidas en la misma, están fuera de su alcance o campo de aplicación. En dicho sentido tiende a contradecir lo estipulado en el Artículo 404, en cuanto a la exclusión expresa. Sin embargo, a nuestro juicio, y estamos seguros que en la práctica también, la interpretación del aparte en referencia, es la que exponemos a continuación: Si una empresa ha pactado una convención colectiva, expresamente excluyendo a todo el personal a quien no se le aplicará, detallando las categorías a las que les será aplicable la misma, el hecho de que varios trabajadores comprendidos en las categorías, no estén afiliados al sindicato, no los exonera del pago de las cuotas sindicales ordinarias o extraordinarias, aún cuando el sindicato no agrupare la mayoría de los trabajadores.

La obligatoriedad de cotizar las cuotas ordinarias y extraordinarias, según el ejemplo expuesto en base a la interpretación del Artículo 405, nos parece muy justa; aunque en este particular caso, cabe expresar nuevamente que la obligatoriedad de cotizar la cuota sindical y el

descuento patronal automático no reflejan necesariamente el concepto de que el trabajador, se verá forzado a afiliarse a un sindicato. Consideramos que en este caso, la no afiliación de éste, más bien lo des-beneficia, puesto que dada su condición de trabajador, dentro de una categoría cubierta por la convención colectiva, no podrá sino atenerse para su desarrollo a lo largo de la escala y en la mayoría de los casos, a la habilidad de la organización sindical, al momento en que le corresponda negociar con la empresa. Por otra parte, dejará de tener acceso a un sin número de facilidades disponibles a los afiliados, así como de llegar, eventualmente, a la posibilidad de ocupar una posición de preponderancia dentro de la estructura jerárquica de la organización sindical, lo que podría muy bien permitirle contribuir al mejor desarrollo de la misma.

El segundo aparte del Artículo 405, reitera la obligación de los empleados no sindicalizados, al pago de la cuota sindical, tanto ordinaria como extraordinaria, siempre que se beneficien de la convención colectiva, cosa con la que estamos en total acuerdo, puesto que básicamente nos parece que la preocupación del legislador estaba orientada a garantizar la cotización de cuotas a los trabajadores cubiertos por la convención colectiva, renuen-

tes a pertenecer en propiedad al sindicato, cosa que ocurre con relativa frecuencia, representando la actitud de un grupo muy reducido de trabajadores, que por diversas razones no se afilian a un sindicato.

Naturalmente, este segundo aparte del Artículo 405, se aplicará al empleado de confianza o al "alto empleado", que se beneficie de la convención colectiva, cosa que rara vez se da y que en adición servirá para cobrarles, además de la cuota ordinaria, las extraordinarias.

En resumen, tratándose de los empleados de confianza y de los "altos empleados", éstos cotizarán la cuota sindical ordinaria en los siguientes casos:

1. Cuando en la empresa el sindicato agrupe a la mayoría de los trabajadores, exista o no convención colectiva (Artículo 373). Esta situación no le es aplicable al empleado de confianza si su ingreso al sindicato está vedado, vía los estatutos de la organización sindical, cosa que en principio ocurre siempre y que inclusive beneficia a algunos "altos empleados".

2. Cuando en los estatutos de la organización sindical, le es permitido el ingreso a los empleados de confianza con participación limitada en las actividades de ésta (Artículo 373), esta situación es aplicada errónea-

mente a los "altos empleados", razón por la cual, en su mayoría, cotizan cuota sindical.

3. A juicio nuestro, también cotizarán la cuota ordinaria los empleados de confianza y los "altos empleados", en los casos en que la empresa pacte la convención colectiva por "inclusión", sin excluir expresamente a los empleados no cubiertos por dicha convención. Ejemplo:

Las disposiciones, los derechos, los beneficios y las responsabilidades que emanan de ésta convención, son aplicables única y exclusivamente a los trabajadores de la Compañía, comprendidos en las categorías enumeradas...

Práctica que se da con relativa frecuencia, a pesar de que consideramos que va en contra de lo dispuesto en el Artículo 404 del Código de Trabajo, cuyo texto es del tenor siguiente:

ARTICULO 404.- Las cláusulas de la convención colectiva se aplicarán a todas las categorías de trabajadores que estén empleados en la o las empresas comprendidas por la convención colectiva, a menos que la convención prevea expresamente lo contrario.

NOTA: El subrayado es nuestro.

4. A juicio nuestro, también se verán obligados a la cotización de la cuota ordinaria los empleados de confian-

za y los "altos empleados", quienes, a pesar de estar expresamente excluidos de la convención colectiva, les esté permitido su ingreso, limitado en cuanto a la actividad sindical, vía los estatutos del sindicato. Expresamos esta opinión puesto que la Ley Laboral no le prohíbe al sindicato hacer uso de tal posibilidad.

5. A juicio nuestro, también cotizarán cuota sindical ordinaria los empleados de confianza y los "altos empleados", cuando la empresa se niegue a negociar, por mera indiferencia, la exclusión de estos empleados del ámbito de aplicación de la convención colectiva, no beneficiándose éstos de la misma. Esto en base al Artículo 404, tomando en cuenta que el propio sindicato no estipule nada en sus estatutos respecto a vedar o permitir el ingreso de dichos empleados al sindicato.

Por último, los empleados de confianza y los "altos empleados", cotizarán la cuota sindical ordinaria y extraordinaria, en base a beneficiarse de la convención colectiva.

Los trabajadores, amparados de lleno por la sindicalización, pagarán la cuota sindical ordinaria y la extraordinaria, estén o no sindicalizados. La cuota ordinaria la cotizarán, ya sea por su afiliación voluntaria,

(primer aparte del Artículo 373); muy a pesar de su no afiliación (segundo aparte del Artículo 373), con lo cual estamos en completo acuerdo siempre que exista una mayoría de trabajadores sindicalizados. De igual manera cotizarán, tanto la cuota ordinaria como la extraordinaria, si, a pesar de su no sindicalización, se beneficia de la convención colectiva, cosa que por lo general ocurre.

Vemos, pues, que simple, justa y correcta es la cotización obligatoria en nuestra legislación, para las categorías de trabajadores que pueden gozar plenamente del derecho de sindicación aún para aquellos que por razones baladíes no se inscriben en los sindicatos. Y a contrario sensus, que injusta, costosa e inconsecuente, resulta esa misma legislación para los empleados que hemos categorizado como los "altos empleados", quienes, a pesar de no ser contemplados, a juicio nuestro, ni expresa ni tácitamente en las normas bajo estudio, en base a meros equívocos, pueden verse obligados o no a la cotización de la cuota sindical, no en base a la ley, repetimos, sino en base a equívocos.

Por lo expuesto, es de nuestra consideración que el legislador debe, para el futuro, contemplar la escogencia y el uso adecuado de los conceptos doctrinales accesibles, a fin de definir justamente las distintas cate-

gorías de empleados, que sin duda existen dentro del engranaje de la moderna empresa. De tal manera se podrán estructurar, de forma clara, los Artículos 84, 373, 339, 405 y así, todos aquellos que necesariamente deben ajustarse al hecho ineludible de que la clase trabajadora no es una masa homogénea, sino un conglomerado heterogéneo, conformado por categorías distintas y muy específicas que tienen pleno e igual derecho a la protección de la Ley Laboral, de forma distinta, encaminándose dichas formas a la protección del género que sí existe como tal.

CAPITULO QUINTO
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Concluida la parte expositiva del trabajo, pasamos a expresar nuestras conclusiones y recomendaciones.

I. CONCLUSIONES

PRIMERA: Con la entrada en vigencia del Código del 72, Panamá ingresa a formar parte del conglomerado de naciones que brindan una adecuada protección al sindicalismo obrero, estableciendo así los derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores frente a las necesidades socioeconómicas del Estado.

SEGUNDA: La protección jurídica relativa a la garantía de la exacción de la cuota sindical representa, para los sindicatos obreros panameños, un medio eficaz para la consecución de los fines y objetivos de estas importantes organizaciones sociales.

TERCERA: La legislación relativa a la cotización obligatoria de la cuota sindical no nos parece del todo justa, puesto que obliga de forma directa e indirecta, a toda la gama de empleados que laboran dentro de una empresa, a la cotización de la cuota sin-

dical en desconocimiento de los derechos propios de las distintas categorías de empleados que dentro de una empresa conforman la clase trabajadora.

CUARTA: Nuestra legislación define el término trabajador de confianza, en una forma que se presta a confusión por no ajustarse a los conceptos doctrinales que apropiadamente categorizan a dichos empleados.

Así, por trabajador de confianza, nuestra legislación se refiere en el Artículo 84 y lo reafirma en los comentarios de autoridades ministeriales, al empleado que ejecuta servicios de dirección, fiscalización o representación del empleador, cuando sean de carácter general dentro del giro normal de la actividad del empleador, cosa tal que limita dicha clasificación a las posiciones de presidente y/o gerente general de la empresa, dejando por fuera una serie de altos cargos que, dado el carácter de sus funciones, no pueden ni deben ser homogenizados con el resto de los trabajadores de una empresa.

Tal falta de esclarecimiento produce como consecuencia que grupos de trabajadores denominados como "altos empleados", en nuestro trabajo, carezcan de protección jurídica adecuada, quedando éstos

sujetos a las presiones que sobre ellos ejercen las empresas y al abuso económico no retribuido con ningún derecho, por parte de los sindicatos.

QUINTA: Por vía de la práctica y costumbre se han establecido una serie de ingresos permitidos a la organización sindical, tales como descuentos especiales de salarios, referentes a los nuevos aumentos pactados en la Convención Colectiva; la cuota de ingreso y el importe de sanciones que son descontados directamente por la empresa sin que estos descuentos estén permitidos en el Artículo 161 del Código de Trabajo, referente a los descuentos del salario permitidos por nuestra Ley Laboral.

SEXTA: La Ley Laboral procura un flujo regular y considerable de ingresos a los sindicatos obreros por lo cual adquiere una importante responsabilidad en cuanto a la fiscalización de la utilización adecuada de dichos fondos. Sin embargo, está ampliamente comprobado que los métodos de fiscalización actualmente utilizados distan mucho de ser efectivos, permitiéndose consecuentemente, en muchas ocasiones, una utilización ineficiente de dichos fondos en detrimento de los afiliados a los sindicatos.

SEPTIMA: El Artículo 339 del Código de Trabajo prevee de un privilegio demasiado amplio a las organizaciones sociales de trabajadores al otorgarles la potestad de permitir el ingreso de ciertas categorías de trabajadores a los sindicatos con participación limitada dentro de éstos. Las directivas sindicales utilizan este recurso con fines meramente lucrativos, ya que mediante éste se logra obtener el descuento de la cuota sindical ordinaria de categorías de trabajadores que, por la naturaleza de sus funciones, deben estar excluidos totalmente del sindicato y relevados del pago de la cuota sindical.

Por otra parte, este mismo artículo no contempla la posibilidad de que las categorías de trabajadores expresamente excluidos del ámbito de aplicación de la Convención Colectiva, puedan ser forzados a la cotización de la cuota sindical ordinaria, al permitírseles el ingreso al sindicato por vía de sus estatutos.

II. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Si bien es cierto que nuestra legislación laboral en lo que respecta a la protección brindada a los sindicatos obreros ha sido sumamente eficaz, en el logro del objetivo de la formación de grandes sindicatos, la misma requiere de una amplia revisión, a objeto de estabilizar, en un plano de mayor igualdad jurídica, las relaciones de éstos con las empresas a propósito de lograr una mayor estabilidad económica para el estado.

SEGUNDA: Sin duda alguna la legislación pertinente a la protección jurídica brindada a la exacción de la cuota sindical es procedente y correcta siempre que va dirigida a los empleados de una empresa que por la razón de sus funciones puedan gozar plenamente de los derechos de sindicación y de los beneficios de su participación como afiliados a un sindicato. Dentro de esta consideración estamos totalmente de acuerdo con que el trabajador que, a pesar de poder gozar plenamente de la protección y beneficios emanentes de afiliarse a un sindicato no desee, por razones de poca trascendencia, afiliarse a éstos, cotize la cuota sindical puesto que sus mejores intereses

se verán ampliamente protegidos dentro de la corporación que fue creada precisamente con ese objetivo.

Por el contrario, consideramos que los artículos pertinentes a la cotización obligatoria de la cuota sindical, así como aquellos relativos a la afiliación sindical, deben claramente excluir al trabajador de confianza y a los empleados que hemos denominado "altos empleados" por considerar que nuestra ley laboral no está encaminada, por esta vía, a la protección jurídica de las categorías de trabajadores mencionadas frente al empresario o frente al sindicato.

TERCERA: El Artículo 84 debe ser reformado de manera tal que contemple la categoría de empleados de confianza en el sentido doctrinal y la categoría de "altos empleados". Debe además disponer que las categorías de éstos, conforme a sus funciones, sean debidamente detalladas en las Convenciones Colectivas, a objeto de excluirlos de su ámbito de aplicación. Igualmente debe reformarse el Artículo 339 a objeto de que contemple la exclusión de la categoría de empleado de confianza y "altos empleados" en cuanto a la afiliación de éstos refiere, eliminándose la

posibilidad de que a dichas categorías les sea permitido el ingreso al sindicato limitando su participación en éstos. Así mismo, debe reformarse el Artículo 404 a objeto de que la convención colectiva siempre sea aplicada exclusivamente a los trabajadores sindicalizados, previéndose que los trabajadores de confianza y los "altos empleados" sean expresamente excluidos del ámbito de su aplicación.

El Artículo 373 también deberá reformarse de manera tal que su texto, referente a la cotización obligatoria de los trabajadores no sindicalizados, se refiera expresamente a aquellas categorías de trabajadores que están en capacidad, por la naturaleza de sus funciones, de gozar plenamente de los derechos que emanen de su condición de afiliado, aunque no lo esté. Eliminándose toda posibilidad de confusión relativa a la cotización de la cuota sindical por parte de los trabajadores de confianza o de los que hemos denominado "altos empleados".

CUARTA: El Artículo 161 de nuestro Código de Trabajo, en su numeral 8º debe ser reformado a objeto de que se contemplen los descuentos de salarios relativos a las distintas modalidades de ingresos que se pacten

en las convenciones colectivas, no limitándose exclusivamente a las cuotas sindicales ordinarias y extraordinarias.

QUINTA: El Ministerio de Trabajo en la sección relativa a Auditoría Sindical debe contar con una cantidad adecuada de personal de auditoría a fin de darle fiel cumplimiento a las funciones determinadas en el Artículo 69 A del Decreto 14 del 5 de febrero de 1971, a objeto de cumplir eficientemente con la función fiscalizadora que le compete en lo relativo al manejo de los fondos sindicales.

El patrimonio sindical no debe ser considerado como patrimonio privado, sino más bien como patrimonio colectivo, de manera que las autoridades de la sección de auditoría sindical del Ministerio de Trabajo, puedan actuar como querellantes ante el Ministerio Público, para que éste proceda con los pasos pertinentes en aquellos casos en que pueda comprobarse que las directivas sindicales hicieron mal uso de los fondos sindicales en detrimento de los afiliados.

SEXTA: La sección de contrataciones colectivas, bajo la

coordinación de la Dirección General de Trabajo, en adición a las funciones registrales que posee, debe de contar con funciones de homologación a objeto de garantizar que las cláusulas de las convenciones colectivas se ajusten a lo prescrito en la ley laboral y evitar así la posibilidad, que es frecuente, de pactos colectivos que puedan contener disposiciones perjudiciales a los intereses de los trabajadores o de las empresas.

Esta función de homologación es enteramente compatible con la función de dar orientación sobre la elaboración de Contratos Colectivos para las diferentes actividades del país; de conformidad con lo establecido por la ley a solicitud de los sectores interesados, función esta contenida en el Artículo 50 del Decreto 14 del 5 de febrero de 1971.

BIBLIOGRAFIA

- CABANELLAS, Guillermo Compendio de Derecho Laboral, Tomos I y II, Bibliografía Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1968.
- CABANELLAS, Guillermo y Luis Alcalá Zamora y Castillo Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, XIV edición, Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1979.
- CALDERA, Rafael Derecho del Trabajo, Tomo I, II edición, Editorial "El Ateneo", Buenos Aires, Argentina, 1960.
- CAMERLYNCK, G. H. y G. Lyon-Caen Derecho del Trabajo, Editorial Aguilar, Madrid, España, 1974.
- DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, I edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.
- FABREGA P., Jorge Apuntes de Derecho de Trabajo, Vol. I, Panamá, 1970.
- GARCIA ABELLAN, Juan Introducción al Derecho Sindical, Editorial Aguilar, Madrid, España, 1961.
- GARCIA, Manuel Alonso Curso de Derecho del Trabajo, III edición, Editorial Ariel, Barcelona, España, 1971.

- JACCARD, Pierre Historia Social del Trabajo,
I edición, Editorial Plaza y
Janés, S.A., Barcelona, España,
1971.
- KASKEI, Walter y
Hermann Dersch Derecho del Trabajo, V edición,
Editorial De Palma, Buenos Aires,
Argentina, 1961.
- KROTOSCHIN, Ernesto Instituciones de Derecho del
Trabajo, Ediciones de Palma,
Buenos Aires, Argentina, 1968.
- LAGOS, Gustavo El Problema Histórico del Trabajo,
Ed. Jurídica de Chile,
1950.
- LA HOZ TIRADO, Ricardo Derecho Colectivo del Trabajo,
Lima, Perú, 1972.
- LEÑERO PEREZ, José Convenios Colectivos Sindicales,
Doctrina y Legislación,
Editorial Aguilar, Madrid,
1959.
- LINARES WALKER, Fco. Nociones Elementales de Derecho
del Trabajo, V edición,
Editorial Nascimento, Santiago de Chile,
1957.
- MAGNAN H., Héctor Patrones y Obreros, Editorial
Jurídica de Chile, Santiago
de Chile, 1954.

MARTANS, César Derecho de Trabajo y Síntesis
de la Legislación Panameña,
Apuntes de clase, Panamá, 1980.

RANDLE, Wilson C. El Contrato Colectivo de Tra-
bajo, I edición, Editorial
Letras, S.A., México, 1953.

RICORD, Humberto Lecciones de Derecho Laboral
Panameño, Vol. I., Panamá,
1975.

CONVENCIONES COLECTIVAS:

Convención Colectiva de Refinería Panamá, S.A. y la Unión de Trabajadores del Petróleo de la República de Panamá (.U.T.P.P.), 1982-1985.

Convención Colectiva SUNTRACS/CAPAC, 1981-1984.

Convención Colectiva de la Sears Roebuck, S.A. y sus empleados, 1980-1983.

Convención Colectiva de las Empresas de la Compañía Coca-Cola y sus empleados, 1980-1984.

Convención Colectiva de Cemento Panamá, S.A. y sus empleados, 1979-1982.

Convención Colectiva del Hotel Granada, S.A. y sus empleados, 1980-1984.

Convención Colectiva de la Cervecería Nacional, S.A. y afiliados, con sus empleados, 1980-1983.

Convención Colectiva del Grupo Melo, S.A. y sus empleados, 1979-1983.

Convención Colectiva de la Cía. de Productos de Arcilla, S.A., Alfarería, S.A. y Plásticos Industriales, S.A. con sus empleados, 1971-1974.

Convención Colectiva de las Empresas Tropigadas de Panamá, S.A. y sus empleados, 1982-1985.

TEXTOS LEGALES:

Constitución Política de la República de Panamá, 1904.

Constitución Política de la República de Panamá, 1946.

Constitución Política de la República de Panamá, 1972.

Código de Trabajo de la República de Panamá de 1947, comentado por Jorge Fábrega, Editorial Jurídica Panameña, S.A., 1966.

Código de Trabajo de la República de Panamá de 1972, actualizado por Jorge Fábrega P., VI edición, Agosto, 1981.

Resuelto N° 137, Panamá, 23 de septiembre de 1970, mediante el cual se aprueba el Reglamento Interno del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

OTROS:

Estatutos vigentes organizativos de la Unión de Trabajadores del Petróleo de la República de Panamá (U.T.P.P.), Sindicato de la Empresa Refinería Panamá, S.A.