

, 11 de junio de 1987.

Señor
Darío González De la Barrera
Director General de la Dirección
Metropolitana de Aseo
E. S. D.

Estimado señor Director General:

A seguidas me permito absolver la consulta que tuvo a bien formularme en su atenta Comunicación No.104-DG.-87 fechada el 10. del corriente, relacionada con la situación jurídica de un grupo de trabajadores de la institución en su digno cargo "que mantienen un pliego de labores solicitándose se le dé cumplimiento a un pliego de peticiones para aumento de salarios firmado en 1984", lo que ha venido ocurriendo hace quince días antes de la fecha de su comunicación.

Las interrogantes expuestas por usted las contesto de la siguiente manera:-

"1º. A qué autoridad le compete la declaratoria de ilegal a la suspensión decretada?"

A mi juicio, a quien corresponde adoptar cualquier medida sobre esta materia es al Director General de la Dirección Metropolitana de Aseo, con arreglo a lo establecido en el artículo 14, literal a), de la Ley 41 de 1984, que lo faculta para adoptar todas las medidas en materia disciplinaria.

Lo anterior es así porque, con arreglo a lo establecido en el artículo 1º de la citada Ley, la DIMA es una entidad autónoma del Estado; por tanto, las personas que laboran en ella tienen el carácter de servidores públicos con arreglo a la definición que al respecto suministra el artículo 294 de la Constitución. De allí que no le sean aplicables las normas del Código de Trabajo referentes al derecho de huelga, dado que conforme al inciso 2do.

del artículo 2 de ese cuerpo de leyes, los servidores públicos "se regirán por las normas de la Carrera Administrativa, salvo en los casos en que expresamente se determine para ellos la aplicación de algún precepto en este Código". Como quiera que en el título IV del Libro III de ese Código, sobre el Derecho de huelga", no se incluye ninguna norma que haga aplicable a los servidores públicos las normas correspondientes a ese derecho y a los mecanismos y autoridades competentes sobre la materia en el ramo laboral, tales normas no pueden ser aplicables a los servidores públicos.

Es por lo anterior que todas las medidas relacionadas con el abandono de labores de los servidores públicos es competencia de las autoridades respectivas en la propia entidad o dependencia estatal de que se trata.

"2º Si los empleados en huelga han violado el Artículo 338 del Código Penal y por lo tanto deben ser sancionados por ese hecho por las autoridades judiciales competentes?"

A mi juicio, carezco de elementos de juicio para emitir un criterio con toda propiedad sobre este tema, especialmente porque el inciso 2do. del artículo 22 de la Constitución Política instituye la presunción de inocencia de toda persona acusada de cometer un delito, "mientras no se pruebe su culpabilidad en juicio público que le haya asegurado todas las garantías establecidas para su defensa".

El deslinde de la responsabilidad correspondiente y la determinación de la naturaleza jurídica de los actos en referencia corresponde, con arreglo al Código Judicial, a los agentes del Ministerio Público y a los Tribunales del ramo penal.

No obstante, debo señalar a usted que quizás la norma más apropiada al supuesto consultado sea el artículo 341 del Código Penal que instituye el delito de abandono de empleo.

"3º. Qué interpretación se debe dar al Artículo 65 de la Constitución Nacional en relación con el Artículo 338 del Código Penal antes indicado?"

El artículo 65 de la Constitución Política reconoce el derecho de huelga y, a la vez, dispone que la "ley reglamentará su ejercicio y podrá someterlo a restricciones en los servicios públicos que ella determine".

Sin embargo, como lo planteó el Sr. Procurador General de la Nación en Vista No.48 de 25 de octubre de 1979, la huelga de los servidores públicos "no ha sido materia de legisla-

ción especial", y, como antes se indicó, tampoco le son aplicables las respectivas normas del Código de Trabajo debido a lo dispuesto en el artículo 2 del mismo, por lo cual el ejercicio de ese derecho por aquéllos carece de asidero legal en nuestro sistema.

Criterio similar fue emitido por este Despacho en Oficios No.115 y 185 de 20 de agosto y 2 de diciembre de 1985, en los que se hace un análisis de la legislación correspondiente, por virtud de consulta formulada por los señores Ministros de Gobierno y Justicia, Arquitecto Jorge Ricardo Rivas, y Director Ejecutivo del Instituto de Acueducto y Alcantarillados Nacionales, Licdo. Pedro A. Rueda R.

Con posterioridad, en Sentencia del Pleno de la Honorable Corte de Justicia, de 2 de abril de 1986, recaída al recurso de amparo de garantías constitucionales propuesto por el Licdo. Omar Samaniego contra el señor Director de la Caja de Seguro Social, por razón de un caso similar al consultado, ese alto Tribunal declaró que "pareciera ser entonces que en Panamá la legislación positiva no consagra el derecho a huelga de los servidores públicos", lo que viene a confirmar las opiniones señaladas con antelación.

A su vez, el Artículo 338 dispone que el servidor público que "indebidamente rehuse, omita o retarde algún acto inherente a su función, será sancionado con veinticinco a cien días multa, siempre que tal hecho no tenga señalada otra pena por disposición especial".

Esta norma tipifica un delito penal relativo al incumplimiento de los deberes de los servidores públicos, que se configura cuando se reúnen los presupuestos que se han dejado expuestos, los cuales -como ya señale anteriormente- deberán ser objeto de apreciación y determinación por las autoridades del ramo penal competentes a ese efecto. Pero lo anterior queda condicionado a lo que establece el artículo 30 del Código Penal, según el cual nadie "podrá ser declarado culpable por un hecho legalmente descrito si no lo ha realizado con dolo, salvo los casos de culpa expresamente previstos en la ley".

Para su mejor información, le acompaño fotocopia de las dos comunicaciones que antes se mencionaron en las que se recoge un análisis más amplio de nuestras normas legales referentes a la suspensión de labores a los servidores públicos.

De usted, atentamente,

Olmedo Sanjur G.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

Adj: fotocopia de lo indicado.
/dc.deb.