

Panamá, 14 de noviembre de 1997.

*Licenciado
GUSTAVO A. PÉREZ A.
Subcontralor General de la República
E. S. D.*

Señor Subcontralor:

A través de la presente doy respuesta a Nota No. 3063-Leg fechada 18 de septiembre de 1997, en la cual nos consulta, “ si las Asociaciones de Empleados en el Sector Público deben gozar de la misma protección que brinda el artículo 377 del Código de Trabajo, en su segundo párrafo, a las Organizaciones Sindicales.”

Para resolver su interrogante se hace necesario transcribir la parte pertinente de la norma citada. Veamos:

“ARTÍCULO 377. Los fondos de cada organización social deberán mantenerse depositados en una institución bancaria, situada en la localidad donde tenga su domicilio, si la hubiere, o en otra distinta.

Los fondos y bienes de las Organizaciones Sindicales no serán susceptibles de secuestro, embargo u otra medida cautelar. Se exceptúa el embargo decretado en un proceso ejecutivo hipotecario contra el inmueble dado en garantía”.

Definitivamente, que la norma copiada consagra una protección para las organizaciones sindicales del sector privado, la cual ciertamente debe regir para las organizaciones o asociaciones de empleados públicos, siempre que éstas realicen funciones directamente vinculadas al fin gremial que deben cumplir.

Sin embargo, en nuestra opinión, la referida protección para las organizaciones sindicales del sector público no es posible por vía del artículo 377 del Código de Trabajo, dado que se trata de una norma aplicable exclusivamente a las organizaciones sindicales del sector privado.

Para esclarecer este punto, es necesario partir del hecho de que estamos frente a un precepto contenido en el Código de Trabajo, que es un cuerpo normativo cuyas disposiciones, por regla general, sólo regulan las relaciones de trabajo del sector privado y, excepcionalmente, algunas de sus disposiciones pueden aplicarse a situaciones que se dan en el ámbito del sector público.

La anterior afirmación tiene claro fundamento en el artículo 2 del Código de Trabajo, el cual preceptúa lo siguiente:

“ARTÍCULO 2. Las disposiciones de este Código son de orden público, y obligan a todas las personas, naturales y jurídicas, empresas, explotaciones y establecimientos que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional.

Los empleados 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 puede apreciarse, el segundo párrafo de la norma transcrita, dice claramente, que los empleados públicos se rigen por las disposiciones contenidas en la Ley de Carrera Administrativa, excepto en aquellos casos en que se determine que expresamente alguna disposición del Código de Trabajo le es aplicable. En otras palabras, las disposiciones del Código de Trabajo sólo son aplicables a los funcionarios públicos en los casos excepcionales en que algún precepto legal lo disponga así de manera expresa.

En el caso del artículo 377 del Código de Trabajo, consideramos que esta norma no es aplicable a las organizaciones sociales del sector público, dada la ausencia de un precepto legal que así lo indique “expresamente”. Debe considerarse, asimismo, que el segundo párrafo de la norma transcrita regula una materia sumamente importante, en virtud de la cual se excluyen los fondos de las organizaciones sindicales de la aplicación de cualquier tipo de medida cautelar, excepto el embargo decretado en un proceso ejecutivo hipotecario.

La Ley 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se regula la Carrera Administrativa, a la que nos remite el supra citado artículo 2 del Código de Trabajo, contiene varias disposiciones sobre organizaciones de servidores públicos. El Capítulo I del Título VIII de dicha Ley regula diversos aspectos de “Las Asociaciones de Servidores Públicos”, los requisitos para su constitución, sus fines o propósitos, forma de reconocimiento, etc.. Sin embargo, en este instrumento jurídico no encontramos norma alguna que, en forma categórica y expresa, excluya los fondos de estas organizaciones de carácter eminentemente públicos, de la posible aplicación de medidas cautelares, como sí lo

dispone el artículo 377 del Código de Trabajo, tantas veces referido, para las organizaciones sindicales del sector privado.

De todo lo expuesto debemos concluir, que las organizaciones o asociaciones del Sector Público no gozan de la protección que el artículo 377 del Código de Trabajo consagra para las organizaciones sindicales del sector privado, por un lado, porque esta norma no es aplicable como anteriormente dijimos a los funcionarios públicos; y por otro lado, debido a la ausencia de un precepto similar en la Ley de Carrera Administrativa, como también sostuvimos anteriormente.

Lo anterior nos lleva a destacar que existe un vacío jurídico en este sentido, razón por lo que nos permitimos recomendar que deben iniciarse los estudios dirigidos a plantear una reglamentación de los artículos que aluden a este tema dentro de la Carrera Administrativa del Servidor Público, a fin de que sea contemplada la inclusión de esta protección de la que deben gozar todos los funcionarios tanto públicos como los trabajadores del Sector Privado.

En estos términos esperamos haber dado respuesta a la interrogante formulada, esperando con ello haber contribuido a disipar las dudas que albergaba al respecto.

Atentamente,

*Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración*

AMdeF/16/cch.