

,6 de octubre de 1988.

Señor  
Capitán de Navío  
José S. Motta  
Director General de la  
Autoridad Portuaria Nacional  
E. S. D.

Señor Director General:

En respuesta a su atenta Nota No.0696-88-C.J., fechada el pasado 21 de septiembre, una vez recibida la opinión del Lic. Luis Villamonte, Consultor Jurídico de la dependencia estatal a su digno cargo, para cumplir con el requisito instituido en el numeral 6to. del artículo 346 del Código Judicial, paso a absolver la consulta que tuvo a bien someter a nuestra consideración.

Formula usted la siguiente interrogante:-

"Si el derecho a sindicación consignado en las normas legales señaladas (leyes 39 y 40 de 1979) en favor de los trabajadores portuarios puede ser ejercido, aplicado o extensivo a funcionarios públicos de la Autoridad Portuaria Nacional que no estén comprendidos en la categoría de trabajadores portuarios señalados en dichas Leyes, aunque dichos funcionarios, por razón de espacio desarrollen sus funciones en los recintos portuarios de Balboa y Cristobal?"

o o o

A nuestro juicio, para responder a esta interrogante es preciso tener presente que tanto los derechos como los deberes de los servidores públicos deben estar consignados en la ley, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 297 de la Constitución. Esto obedece además al principio de legalidad, que

recoge el artículo 18 de dicha Carta Política.

Por otra parte, es preciso tomar en consideración que el derecho a sindicación consagrado en el artículo 64 de la citada Carta Política, queda sujeto a lo que la ley establezca, según reza la referida norma básica. Pero el artículo 2, inciso segundo, del Código de Trabajo, no autorizó la aplicación a los servidores públicos de las normas del mismo que regulan lo atinente a los sindicatos de trabajadores, por lo cual -en terminos generales- tal derecho no ha sido regulado para los primeros.

Por tanto, hay que concluir que solamente por excepción nuestro legislador ha reconocido, a través de normas especiales, para algunos servidores públicos el derecho a organizar sindicatos. Este es el caso de los "servidores públicos portuarios" de los puertos de Balboa y Cristóbal, de acuerdo a lo establecido en los artículos 1 y 2 de las Leyes 39 y 40 de 1979.

Es importante señalar que, como se trata de normas especiales y de orden público (porque regulan materia relativa a derechos derivados de una función pública), las referidas normas hay que interpretarlas en sentido restrictivo, porque además instituyen excepciones a una norma general. Esto implica que las mismas no pueden ser aplicadas en sentido extensivo a personas a las que no están dirigidas.

Por tanto, para poder determinar quiénes son "servidores públicos portuarios" en los referidos puertos de Balboa y Cristóbal, es preciso atenerse a lo establecido también en las normas legales especiales que instituyen los elementos a ese efecto. A tal fin, los artículos 2 (numerales 23 y 24), 3 (literales a) y c), 18 y 35 de la Ley 34 de 1979 señalan las labores portuarias que ejecuta la Autoridad Portuaria Nacional, lo que se entiende por trabajador portuario y, además, facultan a esa entidad estatal para determinar "cualquier otra actividad que deba ser considerada como labor portuaria, siempre y cuando la naturaleza de la misma sea compatible" con las que señala dicha ley, a la vez que le ordenan llevar "un Registro de los Trabajadores Portuarios detallado que identifique cada persona, su especialidad, nombre del empleador y cualquier otra información pertinente".

En consecuencia, el derecho de sindicación instituido por las normas legales ya citadas no puede ser extensivo a otros servidores públicos de la Autoridad Portuaria, diferentes a los "servidores públicos portuarios", aunque los primeros ejerzan sus funciones oficiales en los recintos portuarios, debi

do a necesidades de espacio físico u otras razones, dado que tal derecho solamente les ha sido concedido, a texto expreso, para los "servidores públicos portuarios" de los mencionados puertos.

Reitero al señor Director General mi aprecio y consideración distinguida.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/dc.deb.