

11 de abril de 1991

Licenciado
Jerry Salazar
Director General de la
Autoridad Portuaria Nacional
E. S. D.

Señor Director General:

Acuso recibo de su oficio Nº.1095-RL fechado 20 de noviembre de 1990 y recibida en esta Procuraduría el 23 del mismo mes y año, por medio del cual consultan interesantes interrogantes relacionadas con la filiación de los trabajadores portuarios a los sindicatos de los Puertos de Balboa y Cristóbal.

PRIMERA INTERROGANTE:

¿ Puede afiliarse al Sindicato de Balboa o Cristóbal un trabajador portuario que no tiene status de permanente?

Con relación a esta interrogante es necesario señalar que, en virtud del artículo 18 de la Constitución Nacional, los servidores públicos sólo pueden hacer lo que la ley les permite. En este orden de ideas, me remití a las Leyes 39 y 40 de septiembre de 1979 y observo que -en sus artículos 2- la Ley es clara al establecer literalmente que pueden afiliarse a los respectivos sindicatos "tòdo trabajador portuario empleado con carácter permanente..."

La Ley Nº.34 de 26 de septiembre de 1979 en su artículo 2, numeral 23 define al Trabajador Portuario Permanente, de la siguiente manera:

"Trabajador Portuario Permanente:
Es aquél que habitualmente, pero en la forma eventual y discontinua propia de la actividad portuaria, presta servicio en cualesquiera de las actividades contempladas en el artículo tercero de esta Ley."

Ahora bien, el hecho que una persona realice su trabajo de manera eventual o discontinua (que aparentemente es propio de la actividad portuaria), no implica que persona ajenas a dichas actividad -debido a las circunstancias- que les corresponde realizarlas, tengan derecho a afiliarse al sindicato; ya que en estos casos nos encontramos ante situaciones especiales y aisladas que la Ley 34 de 1979 ha determinado Trabajador Portuario Temporal, definido en el artículo 2, numeral 24, así:

"Trabajador Portuario Temporal: Es aquél que, de tiempo, por falta de trabajadores portuarios permanentes, o por aumentos temporales en la cantidad de trabajo, presta servicio en cualesquiera de las actividades contempladas en el artículo tercero de esta Ley."

El status de dichos trabajadores portuarios temporales o permanentes -al servicio de la Autoridad Portuaria Nacional y que tienen calidad de servidores públicos (v. artículo 17 literal a de la Ley No. 34 de 1979) y que realizan labores portuarias al tenor del artículo 3 literal a), ibidem deben estar previamente determinados en el Registro de Trabajadores Portuarios; mismo que además detalle el sector donde opera, las labores portuarias, la función que desempeña y las características de su trabajo. En consecuencia, no es permitido que un trabajador portuario SIN STATUS DE PERMANENTE pueda afiliarse al Sindicato de Balboa o Cristóbal.

SEGUNDA INTERROGANTE:

"Puede afiliarse al Sindicato de Balboa o Cristóbal un trabajador que no realice funciones propiamente portuarias?"

Los artículos 2 de las Leyes 39 y 40 de 1979, también hacen alusión a esta interrogante cuando establecen lo siguiente:

"Artículo 2: Todo trabajador portuario empleado con carácter permanente por la Autoridad Portuaria Nacional o por empleadores particulares para desempeñar labores en el Puerto de Balboa, tiene derecho afiliarse al sindicato de la empresa para la cual sirve." (Ley 39 de 1979).

"Artículo 2: Todo trabajador portuario empleado con carácter permanente por la Autoridad Portuaria Nacional para desempeñar labores en el Puerto de

Cristóbal, tiene derecho de afiliarse al sindicato de la empresa para la cual sirve." (Ley 40 de 1979).

De lo anterior se colige que solamente los que "desempeñan labores en los Puertos de Balboa o Cristóbal" son los que tienen ese derecho de afiliarse a los sindicatos. Cabría preguntarse, entonces ¿qué se entiende por "desempeñar labores en los puertos"? Si ello implica labores netamente portuario o si, por el contrario, abarca labores administrativas o las contempladas en el artículo 4 de la Ley 34 de 1979?

Los principios de la hermenéutica legal contemplados en el Código Civil patrio disponen que "... para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento." (Artículo 9).

La intención del legislador -según se infiere del texto de la Ley 34 de 1975- es que, debe entenderse por "desempeñar labores en los puertos", como funciones o labores portuarias; mismas que la propia Ley 34 de 1975 enumera en su artículo 3.

Por tanto, y siendo ello así, no es dable a un trabajador que no realice funciones propiamente portuarias, afiliarse al Sindicato de Balboa o Cristóbal.

TERCERA INTERROGANTE:

¿Puede afiliarse al Sindicato de Balboa o Cristóbal un funcionario público que ejerce funciones típicamente administrativas y por razones de espacio, ha sido reubicado en los recinto portuarios?

Se dejó aclarado en la primera parte de la consulta, que no podían afiliarse a los sindicatos aquellos trabajadores que no tuvieran carácter de permanente; es decir, los trabajadores temporales.

El hecho que los trabajadores que hayan sido reubicados en los recintos portuarios por razones de espacio, no es óbice para variar su status de trabajadores administrativos; por tanto no pueden afiliarse a los sindicatos. Si dicho trabajador no realiza funciones o labores portuarios (según el artículo 3 literal a) la Ley 34 de 1975) no puede afiliarse al Sindicato de Balboa o Cristóbal. Por tanto, ello excluye de ese privilegio a quienes ejercen funciones administrativas.

CUARTA INTERROGNATE:

¿Cuál es la naturaleza jurídica de las normas que otorgan derecho a constituir sindicatos de empresa y derecho a los trabajadores portuarios?

Antes de entrar al análisis de la naturaleza jurídica de las normas que otorgan este derecho; es necesario señalar que la Constitución Nacional -en su artículo 64- reconoce el derecho de sindicación y cuya reglamentación se encuentra en la ley especial para tal efecto.

No hay razón para variar el criterio externado por mi antecesor, en cunato que el legislador reconoció este derecho -por vía de excepción- a los trabajadores portuarios de los puertos Balboas y Cristóbal. Ello hace que se trate de normas especiales y de obligatio cumplimiento, dado que se refiere a derechos que provienen de una función pública y, por ende, han de interpretarse en un sentido restrictivo. Por tal razón, se debe excluir de su aplicación a quienes no las ha sido destinadas; es decir, aquellos funcionarios públicos que no se dediquen a labores netamente portuarias en forma permanente.

Sin otro particular, me reitero en las seguriddos de mi aprecio y consideración.

**AURA PERAUD.
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION**

ITK:AF/och.