



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO
P.O. BOX 14427
BO. OBRERO STA., SANTURCE, P. R. 00916-4427

TEL. 725-3535

EN LOS CASOS DE:

UNIÓN INDEPENDIENTE DE
EMPLEADOS TELEFÓNICOS (UIET)
Querellada

CASO: CA-97-76

-Y-

PUERTO RICO TELEPHONE COMPANY
Querellante

HERMANDAD INDEPENDIENTE DE
EMPLEADOS TELEFÓNICOS (HIETEL)
Querellada

CASO: CA-97-77

-Y-

PUERTO RICO TELEPHONE COMPANY
Querellante

UNIÓN INDEPENDIENTE DE
EMPLEADOS TELEFÓNICOS (UIET)
Querellada

CASO: CA-97-78

-Y-

D-2003-1379

PUERTO RICO TELEPHONE COMPANY
Querellante

ANTE: LCDO. ANGEL T. AGUIAR LEGUILLOU
OFICIAL EXAMINADOR

COMPARECENCIAS:

LCDO. HOWARD PRAVDA

Por la Puerto Rico Telephone Company

LCDO. JAIME E. CRUZ ÁLVAREZ

Por la Hermandad Independiente de Empleados
Telefónicos (HIETEL)

LCDO. OSCAR PINTADO RODRÍGUEZ

Por la Unión Independiente de Empleados
Telefónicos (UIET)

LCDO. JOSÉ L. FERNÁNDEZ ESTEVES

Por el Interés Público

DECISIÓN Y ORDEN

El 19 de agosto de 1998, se emitió el *Informe y recomendaciones del Oficial Examinador* en los casos de epígrafe. En el mismo se recomienda que la Junta determine que:

Primero: Las cláusulas de "no huelga" pactadas por el Patrono y los Sindicatos establece[n] una obligación absoluta de asegurar que no habrá huelgas de clase alguna.

Segundo: El Patrono, Puerto Rico Telephone Company, y los sindicatos Hermandad Independiente de Empleados Telefónicos y Unión Independiente de Empleados Telefónicos están vedados de incumplir el procedimiento para resolver querellas establecido en los Convenios Colectivos.

El 26 de agosto de 1998, la representación legal del Interés Público presentó sus Excepciones al referido informe. En esencia, se argumenta que el patrono no venía obligado a agotar los remedios contractuales establecidos en el convenio colectivo por presentarse dos excepciones a la doctrina de agotamiento. Además, argumenta que las cláusulas de "no huelga" pactadas por el patrono y los sindicatos querellados establecen una obligación absoluta de asegurar que no habrá huelgas de clase alguna.

Por su parte, la Hermandad Independiente de Empleados Telefónicos argumentó en sus Excepciones, que el patrono tenía la obligación de agotar los remedios contractuales, ya que las partes negociaron que toda queja o querella se tramitaría exclusivamente conforme a los mecanismos establecidos en el convenio colectivo. A su vez, argumentó que el paro decretado el día 11 de julio de 1997 no fue un movimiento huelgario dentro de un conflicto obrero-patronal y, por ende, no se constituyó una violación a la cláusula de "no huelga".

Luego de un análisis ponderado de la prueba documental y testifical que obra en el expediente del caso, así como de los planteamientos presentados por las partes, determinamos adoptar las determinaciones de hechos del Oficial Examinador y rechazar, sin embargo, las determinaciones de Derecho y las recomendaciones que se hacen en el Informe.

I. ESTIPULACIÓN DE HECHOS

El 20 de mayo de 1998, los asesores legales del Patrono y los Sindicatos querellados otorgaron una Estipulación de Hechos que versa como sigue:

COMPARECEN las partes y estipulan el siguiente hecho:

La investigación realizada reveló que las uniones querelladas mediante el uso de propaganda consistente de hojas sueltas, boletines y otros medios como la radio, televisión, periódicos de circulación general y piquetes orientaban e instaban al personal afiliado a sus respectivas organizaciones a participar en una actividad convocada por el Frente Unido de Empleados Telefónicos (FUETE), organización compuesta por los sindicatos querellados, frente al Capitolio el 11 de julio de 1997, donde la Asamblea Legislativa celebraba audiencias públicas sobre el proyecto de ley que viabilizaba la venta de la PRTC y a no acudir a trabajar en dicho día.

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de mayo de 1998.

Firmado; JAIME ENRIQUE CRUZ ÁLVAREZ, OSCAR PINTADO RODRÍGUEZ, HOWARD PRAVDA, Y JOSÉ L. FERNÁNDEZ ESTEVES.

II. EL CONVENIO COLECTIVO

Durante el periodo en que ocurrieron los hechos del presente caso, las relaciones obrero-patronales entre la sindical HIETEL y el Patrono se regían por un convenio colectivo con vigencia desde el 23 de octubre de 1996 hasta el 22 de octubre de 1999.^{1/}

Las relaciones obrero-patronales entre la sindical UIET y el Patrono se regían por dos convenios colectivos otorgados el 29 de abril y el 4 de junio de 1997, y con fecha de vigencia hasta el 17 de enero de 2000.^{2/}

Las partes contratantes en los convenios colectivos antes mencionados establecieron lo siguiente:

La Unión conviene que ni ella ni ninguno de los empleados de la Compañía que son parte de la Unidad Contratante cubierta por este Convenio, podrá colectiva, concertada o individualmente dedicarse a/o participar directa o indirectamente en huelgas de cualquier naturaleza, disminución en la producción o rendimiento ('slow-down'), interrupción o paralización del trabajo, piquetes, 'boycotts', o cualquier otra clase de interferencia e/o interrupción de las operaciones y actividades de la Compañía.^{3/}

^{1/} Exhibit 1-B de la parte Querellante.

^{2/} Exhibit 1, 1-A, parte Querellante.

^{3/} Véanse los Artículos 52, 53 y 54 de los Exhibit 1, 1-A y 1-B de la parte Querellante.

III. ANÁLISIS

Tomando en consideración los preceptos contractuales antes establecidos, la presente controversia se circunscribe a determinar si la participación de los sindicatos querellados en la actividad del 11 de julio de 1997 debe ser considerada una de tipo huelgario o si, por el contrario, fue una actividad de expresión pública protegida por nuestra Constitución.

En armonía con lo anterior, el Artículo II, Sección 4 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico dispone:

No se aprobará ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios.

Asimismo, la Constitución de los Estados Unidos, por medio de sus enmiendas primera y decimocuarta, protege esos derechos en Puerto Rico.

De conformidad con este marco doctrinario, nuestra Constitución consagra de manera inequívoca la primacía de que gozan en nuestro país la libertad de expresión, y el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios.^{4/} Este derecho es parte integral del ejercicio pleno de la libertad de conciencia y de pensamiento; y las actividades propias para ejercer a plenitud, dentro de la más dilatada libertad, la totalidad de estos derechos.^{5/} Como reiteró nuestro Tribunal Supremo en Aponte Martínez v. Lugo, 100 DPR 282, 285 (1971), "el derecho a la crítica fuerte, alerta, severa, apasionada aun, no puede ser restringido. Corresponde a los ciudadanos de un pueblo libre. Es suyo y nadie puede arrebatárselo. Sobre eso no hay duda alguna."

El derecho a la libertad de expresión y del pueblo a reunirse en asamblea pacífica fueron concebidos no solamente como maneras de protección a la expresión política, sino también para facilitar el desarrollo pleno de los individuos, y así estimular el libre intercambio y la diversidad de ideas, elementos vitales del

^{4/} Véase Mari Bras v. Casañas, 96 DPR 15 (1968).

^{5/} Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico (Equity, 1961), Vol. 4, a la pág. 2564.

proceso democrático.^{6/} La libertad de expresión representa el derecho constitucional de todo ciudadano de manifestar libremente sus ideas en una sociedad pluralista, sin restricción gubernamental en cuanto al contenido, la forma y la manera en que estas ideas se manifiestan.

En Velázquez Pagán v. A.M.A., 131 DPR 568, el Tribunal Supremo adoptó la normativa federal ante reclamos de libertad de expresión de empleados públicos. Resolvió que: "...existen dos categorías de expresiones de empleados públicos. La primera es aquella que el empleado hace sobre un asunto de preocupación pública. La segunda es aquella que sólo trata sobre asuntos de interés personal. La protección constitucional de la Primera Enmienda comprende la primera, pero no la segunda. Para hacer una determinación de cuáles son las expresiones protegidas lo crucial entonces es decidir cuáles son los asuntos de preocupación pública."

De conformidad con lo anterior, las expresiones de empleados públicos resguardadas por la Constitución son las relativas a asuntos de preocupación pública; no las que sólo responden a intereses personales particulares. De modo que, como cuestión de Derecho, debemos determinar si la expresión es sobre un asunto de interés público. De esta manera, de estar involucrado un asunto de interés público, el empleado debe demostrar, como cuestión de hecho, que su expresión fue factor sustancial en la decisión del patrono.^{7/}

Por otro lado, expresiones que tienen que ver con asuntos sobre los cuales la información es pertinente o necesaria para que los miembros de la sociedad tomen decisiones informadas sobre el funcionamiento de su gobierno, ameritan el mayor grado de protección de la libertad de expresión. A tales efectos, el Tribunal Federal expresó:

"...the First Amendment's primary aim is the full protection of speech upon issues of public concern, as well as the practical realities involved in the administration of a government office."^{8/}

^{6/} Merklejohn, *Free Speech and Its Relation to Self-Government* (1984); Emerson, *The System of Freedom of Expression* (1970); y Redish, *Freedom of Expression of Critical Analysis* (1984).

^{7/} Rodríguez Cruz v. Padilla, 125 DPR 486 (1990); McCrillis v. Autoridad de Navieras, 123 DPR 113 (1989).

^{8/} Connick v. Myers, 461 US 138, 154 (1983).

El principio dimanante es que toda expresión proveniente de un empleado público cuyo contenido esté protegido por la libertad de expresión tiene derecho, cuando menos, a cierta protección cualificada contra acciones disuasivas del patrono, a excepción de las expresiones que, vistas de manera realista, son puramente de interés personal. El enfoque es, por lo tanto, si el público o la comunidad tiende a preocuparse o interesarse de verdad en la expresión particular, o si ésta se considera más bien como un asunto esencialmente privado entre patrono y empleado. (Traducción nuestra). Berger v. Battaglia, 779 F. 2d. 992, 998-999 (1985). (Citas omitidas).

De otra parte, y de conformidad con el Artículo II, Secciones 17 y 18 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, los trabajadores tienen derecho a organizarse, a negociar colectivamente, a establecer piquetes y a la huelga. Sin embargo, este derecho no cobija aquellas actuaciones que sean contrarias a las disposiciones de un convenio colectivo, el cual se considera ley entre las partes. A tales efectos, la Junta se ha expresado al establecer que la violación de una cláusula de "no huelga" en un convenio colectivo es una práctica ilícita de trabajo ante la Ley 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada, sobre lo cual podemos actuar y conceder un remedio. En International Longshoremen, et al. nos expresamos de la siguiente manera:

Hasta este momento no cabe duda alguna que cuando se aprobó la Ley ya el derecho a la huelga no era absoluto. Tenía limitaciones que habían sido impuestas por legislación, por jurisprudencia y por las propias organizaciones obreras al firmar convenios colectivos. La más restrictiva de estas limitaciones era la que se imponía a sí misma la organización obrera cuando firmaba un convenio colectivo, especialmente si en dicho convenio se incluía una cláusula en que se comprometía a no ir a la huelga en forma tan absoluta como la contenida en el convenio colectivo alrededor del cual gira este caso.^{9/}

Asimismo, nuestro Tribunal Supremo ha establecido que:

El derecho constitucional a la huelga no protege las huelgas en violación de convenios colectivos así como el derecho constitucional a la propiedad no justifica que ésta se obtenga en violación de los contratos. El derecho constitucional a la huelga puede limitarse por las partes contratantes en los convenios colectivos así como el derecho constitucional a la propiedad puede

^{9/} International Longshoremen, et al., 2 DJRT 46, 48 (1952).

limitarse en muchas formas por medio de los contratos. Claro, en uno y otro caso, la libertad de contratar está a su vez limitada por consideraciones de orden público.^{10/}

De lo antes expuesto se desprende que nuestro Tribunal Supremo ha reconocido la facultad que tienen las organizaciones sindicales para renunciar, a nombre de sus miembros, el derecho a la huelga. Sin embargo, por tratarse de un derecho constitucional, su renuncia debe ser de manera expresa e inequívoca.

A tales efectos, nos corresponde determinar si la manifestación del 11 de julio de 1997, constituyó una violación a la cláusula de "no huelga" y, por ende, una práctica ilícita, de conformidad con el Artículo 8, Inciso 2(a) de la Ley Núm. 130, supra.

El término 'huelga' es definido en el *Roberts Dictionary of Industrial Relations* de la siguiente manera:

Strike: A temporary stoppage of work or a concerted withdrawal from work by a group of employees of an establishment or several establishments to express a grievance or to enforce demands affecting wages, hours, and/or working conditions. It is a concerted withdrawal of work, since the employees expect to return to work after the dispute has been resolved. Strikers consider themselves employees of the company with a right to return to the job once the dispute has been resolved.

De esta definición, podemos deducir que "huelga" se refiere a una interrupción de trabajo o una actividad concertada encaminada a solicitar al patrono la solución de una querrela o la obtención de mejores condiciones de empleo, horarios o salarios. Asimismo, se establece que se considera una actividad concertada, ya que los empleados tienen la expectativa de regresar a trabajar tan pronto se solucione la disputa obrero-patronal. En otras palabras: se desprende claramente que debe existir una disputa entre los obreros y el patrono.

Del mismo modo, la Junta ha expresado:

El concepto "huelga", en su significado esencial, se refiere a una disputa surgida entre el patrono y sus empleados en el transcurso de la cual hay una suspensión concertada de trabajo.

Generalmente se concede que las características de una huelga son las siguientes: (1) la relación entre los huelguistas y la persona o personas contra quien se

^{10/} UTIER v. Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, 99 DPR 512, 523 (1970).

declara la huelga; (2) la relación entre unos y otros tiene que ser la de patrono y empleado; (3) **tiene que existir una controversia o disputa entre las partes utilizando la organización obrera la negativa concertada de continuar trabajando como el medio para persuadir o obligar a que satisfagan sus demandas**; y, (4) la contención de los trabajadores de que aunque hay negativa a trabajar aún existen las relaciones de empleados.^{11/} (Énfasis nuestro).

Un análisis ponderado de los hechos en el presente caso demuestran que la actividad del 11 de julio de 1997 no puede ser catalogada como una "huelga", según se ha definido anteriormente. Es evidente que la actividad en ese día constituyó una conducta claramente protegida por nuestra Constitución. Fue una actividad pacífica, realizada ordenadamente en lugares propios para ello,^{12/} durante horas del día, y con el propósito de dilucidar un asunto público legítimo. Más aún, constituyó una manifestación masiva en la que no sólo participaron las sindicales querelladas, sino otras organizaciones sindicales, y grupos cívicos y religiosos de Puerto Rico.

A la luz de lo anterior, se hace forzoso concluir que la participación de las sindicales querelladas en la manifestación del 11 de julio de 1997 no constituyó un piquete o huelga relacionada con un conflicto obrero-patronal. Dicha conducta obedeció a un ejercicio de libre expresión y de reunión en asamblea pacífica para fines lícitos. Si bien los empleados telefónicos se ausentaron de su trabajo para participar en la manifestación, ello de por sí no lo convierte en una actividad ilícita. La ausencia de un solo día demuestra que la manifestación constituyó un evento aislado, claramente diferente de un paro laboral indefinido.

Tomando en consideración los elementos adoptados por nuestro Tribunal Supremo en Velázquez Pagán v. A.M.A., supra, quedó demostrado que la actividad objeto de las querellas de autos no fue para exigir aumentos salariales, beneficios marginales o mejores condiciones de trabajo. En otras palabras: el interés de los empleados al participar en la actividad no respondió a reclamos de índole laboral y mucho menos personales. Fue una forma de expresión sobre un asunto de gran interés público, interés que respondía a la oposición de distintos sectores del país a la política de privatización del Gobierno de Puerto Rico. Como

^{11/} International Longshoremen, et al., supra, a la pág. 75.

^{12/} La actividad se llevó a cabo frente al Capitolio mientras se celebraban vistas públicas para viabilizar la venta de la Puerto Rico Telephone Company.

elemento adicional, la participación de las sindicales querelladas en la actividad de 11 de julio de 1997 fue el factor determinante para que la Puerto Rico Telephone Company presentara los cargos de autos.^{13/}

A la luz de estos principios, determinamos que la participación de las sindicales querelladas en la actividad y manifestación del 11 de julio de 1997 no fue del tipo huelgario y sí, un ejercicio legítimo de libertad de expresión sobre un asunto de interés público. Asimismo, como bien señaló la HIETEL en su escrito de Excepciones: "...el alcance de la cláusula de 'no huelga' en el Convenio Colectivo no puede extenderse más allá del significado reconocido y adoptado por esta Honorable Junta y que sólo le prohíbe a los miembros de la Hermandad llevar a cabo paros o huelgas dentro de la relación obrero patronal".^{14/} De lo contrario, constituiría una privación absoluta de derechos y libertades fundamentales protegidos por nuestra Constitución en su Carta de Derechos.^{15/}

Por último, la contención del Interés Público de que en el presente caso existen dos excepciones a la doctrina de agotamiento de remedios contractuales y, en contraposición, la contención por parte de la HIETEL de que el patrono debía agotar los remedios dispuestos en el convenio colectivo para la solución de querellas, no amerita un análisis muy extenso. Toda vez que hemos determinado que la participación de los sindicatos querellados no estuvo relacionada en forma alguna con las disposiciones de los convenios colectivos entre las partes y que, por ende, no constituyó una violación a las cláusulas de "no huelga", determinamos que no era aplicable a la presente situación el procedimiento para la solución de quejas y agravios.

A tales efectos y a manera de ejemplo, el Artículo LIV sobre Procedimiento para Querellas del Convenio Colectivo entre la HIETEL y la PRTC dispone:

El término "querella" comprende toda controversia que envuelve el interés de uno o más empleados y/o

^{13/} Los cargos radicados por la Querellante expresan: "Al ordenar e incitar a los miembros de la Unión a un paro laboral, quienes en efecto incurrieron en un paro laboral desde el 11 de julio de 1997, paralizando los servicios y labores de la Puerto Rico Telephone Company lo cual le ha ocasionado graves daños económicos a la Puerto Rico Telephone Company, todo esto en violación al Artículo LIII, sección 1 y 2 (no huelga y no cierre forzoso) del Convenio Colectivo vigente entre las partes desde el 23 de octubre de 1997 hasta el 22 de octubre de 1999". Los cargos contra la UIET leen de la misma forma distinguiendo sin embargo, el articulado y la fecha de vigencia del convenio colectivo.

^{14/} Véase *Excepciones de la HIETEL al Informe y recomendaciones del Oficial Examinador*, a la pág. 10.

^{15/} Véase Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Artículo II, Carta de Derechos.

agravio, queja o reclamación relacionada con la interpretación, aplicación, administración o alegada violación de este convenio.

En consideración a lo antes expuesto, se desprende claramente que la situación en nuestro caso no se circunscribe a la definición de querrela incluida en los convenios colectivos vigentes al momento de los hechos.

A tenor con todo lo expuesto, se emiten las siguientes

CONCLUSIONES DE DERECHO

I. LA QUERELLANTE

La Puerto Rico Telephone Company era, a la fecha de los hechos en controversia, una instrumentalidad corporativa del Gobierno de Puerto Rico que constituyó un patrono, según se define en el Artículo 2 (2) y (11) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

II. LAS QUERELLADAS

La Hermandad Independiente de Empleados Telefónicos y la Unión Independiente de Empleados Telefónicos son entidades sindicales que constituyen organizaciones obreras según se define en el Artículo 2 (10) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

III. DETERMINACIONES ADICIONALES

a. La participación de las sindicales querelladas en la actividad del 11 de julio de 1997 no constituyó una práctica ilícita de trabajo, según se define en el Artículo 8(2)(a) de la Ley de Relaciones del Trabajo.

b. La manifestación llevada a cabo no fue del tipo huelgario y sí un ejercicio legítimo de libertad de expresión sobre un asunto de interés público, de conformidad con el Artículo II, Sección 4 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

c. Toda vez que la participación de los sindicatos querellados no estuvo relacionada en forma alguna con las disposiciones de los convenios colectivos entre las partes y que, por ende, no constituyó una violación a las cláusulas de "no huelga", no era aplicable a la presente situación el procedimiento para la solución de quejas y agravios.

d. Procede en este caso el descuento del salario del día de ausencia de los empleados que participaron en la manifestación de 11 de julio de 1997, sólo en la eventualidad de que la Puerto Rico Telephone Company no lo haya realizado.

En virtud de todo lo antes expuesto y al amparo del Artículo 9(1)(b) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, así como del Artículo II, Sección 10 del Reglamento Número 2 de la Junta, **SE ORDENA LA DESESTIMACIÓN** de las querellas emitidas.

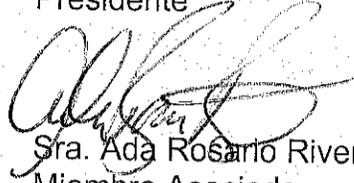
De conformidad con lo dispuesto en la Sección 3.15 de la Ley 170 (Procedimiento Administrativo Uniforme) de 12 de agosto de 1988, según enmendada, la parte adversamente afectada por la presente Decisión y Orden podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha del archivo en autos de la notificación, presentar una moción de reconsideración a la misma o podrá, dentro del término de 30 días desde la fecha del archivo en autos de la notificación, presentar el recurso correspondiente ante el Tribunal de Apelaciones, Circuito Judicial de San Juan, de conformidad con el Artículo 4.006(c), según atemperado por el Artículo 9.004 de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003.

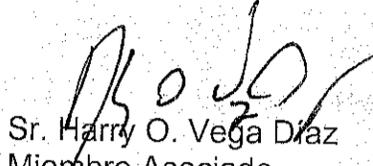
ADVERTENCIA DE CESE NAVIDEÑO

En virtud de la Resolución Administrativa 2003-01 del 26 de noviembre de 2003, la Junta determinó decretar un cierre de operaciones por el período navideño comprendido entre el 24 de diciembre de 2003 y el 6 de enero de 2004, ambos incluidos. Las partes deberán tener en cuenta lo anterior a los fines de la notificación a la Junta de cualquier Moción de Reconsideración o recurso judicial contra la Decisión y Orden, la cual deberá hacerse por correo si se interesa presentar dentro del referido período.

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de diciembre de 2003.


Román M. Velasco González
Presidente


Sra. Ada Rosario Rivera
Miembro Asociado

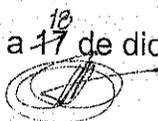

Sr. Harry O. Vega Díaz
Miembro Asociado

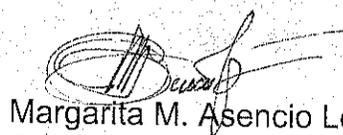
NOTIFICACIÓN

Certifico que en el día de hoy se ha enviado por correo certificado copia de la presente **DECISIÓN Y ORDEN** a:

1. Lcdo. Jaime. E. Cruz Álvarez
Cond. Midtown, Oficina 201-202
420 Ave. Ponce de León
San Juan, Puerto Rico 00918
2. Lcdo. Howard Pravda
GOLDMAN & ANTONETTI & CORDOVA
P.O. Box 70364
San Juan, Puerto Rico 00936-8364
3. Lcdo. Oscar Pintado Rodríguez
Muñoz Rivera 421
Edif. Midtown, Oficina 204
San Juan, Puerto Rico 00918
4. Puerto Rico Telephone Company
P.O. Box 360998
San Juan, Puerto Rico 00936-0998
5. HIETEL
P.O. Box 11608
Caparra Heights Sta.
San Juan, Puerto Rico 00922-1608
6. UIET
RR-5, Box 4691
Carr. 167 Km. 19.8
Bayamón, Puerto Rico 00957-4966
7. Lcda. Leticia Rodríguez García
Directora División Legal
JRT (A la mano)

En San Juan, Puerto Rico, a ¹⁸17 de diciembre de 2003.




Margarita M. Asencio López
Secretaria de la Junta

