

UNION DE TRABAJADORES DE LA AUTORIDAD METROPOLITANA DE
 AUTOBUSES Y AUTORIDAD METROPOLITANA DE AUTOBUSES
 Decisión Núm. 386, Caso Núm. CA-3031. Resuelto en
 19 de abril de 1965.

- Lic. Luis M. Rivera Pérez
 Abogado de la Junta
- Lic. Nicolás Noguerras, Jr.
 Abogado de la Unión Querellada
- Lic. Miguel A. Velázquez Rivera
 Oficial Examinador

DECISION Y ORDEN

El 26 de enero de 1965, el Oficial examinador, Lic. Miguel A. Velázquez Rivera, concluyó que la Unión Querellada, Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses (UTAMA), incurrió en práctica ilícita de trabajo dentro del significado del Artículo 8 (2)(a) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, y recomendó, por tanto, a la Junta que expidiera la Orden apropiada para remediar la susodicha práctica ilícita.

La División Legal de la Junta, el Patrono Querellado y la Unión Querellada radicaron excepciones al Informe del Oficial Examinador.

La Junta ha revisado las resoluciones del Oficial Examinador durante el curso de la audiencia y, como encuentra que no se cometió error perjudicial alguno, por la presente, las confirma.

La Junta, después de considerar el Informe del Oficial Examinador que se hace formar parte de esta Decisión y Orden, las excepciones radicadas por la División Legal de la Junta, por el Patrono Querellante, por la Unión Querellada, y el expediente completo del caso, hace las siguientes conclusiones.

Los trabajadores de las autoridades (o corporaciones) de servicio público que operan como empresas de negocios--cual es el caso de la Autoridad Metropolitana de Autobuses, AMA--, tienen, al amparo de la Sección 17 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el derecho a organizarse en uniones y a negociar colectivamente con sus patronos por mediación de sus representantes de propia y libre selección. Tienen, además, en sus relaciones directas con sus propios patronos", y a fin de asegurar el derecho a organizarse y a negociar colectivamente, el derecho constitucional a la huelga, a establecer piquetes y a llevar a cabo otras gestiones concertadas legales. 1/

Las buenas relaciones entre patronos y empleados, así como la producción ininterrumpida de bienes y servicios, --por medio de la negociación colectiva--son factores esenciales al desarrollo económico de Puerto Rico. El logro de estos propósitos depende en sumo grado, según señala el legislador en la propia Ley de Relaciones del Trabajo, de que las relaciones entre patronos y empleados sean justas, amistosas y mutuamente satisfactorias, y de que se disponga de los medios adecuados para resolver pacíficamente las controversias obrero-patronales. 2/

1/ Véase Sección 18, Artículo II de la Constitución.

2/ Véase la declaración de política pública, Ley de Relaciones del Trabajo, Sec. 62 LPRA T 29.

Tanto es esto así, que a través de la negociación colectiva no sólo deberán fijarse los términos y condiciones de empleo, sino que por medio de los convenios colectivos vigentes y los que se hagan en lo futuro--convenios que a virtud de la susodicha Ley están revestidos de un interés público--, ha de promoverse la política pública del Gobierno de Puerto Rico en su esfuerzo de fomentar la producción hasta el máximo. Ha sido, además, el propósito del Gobierno de Puerto Rico eliminar las causas de ciertas disputas obreras al fomentar la negociación colectiva. Precisamente por ello, y porque invariablemente está envuelto el interés y el bienestar públicos en las relaciones obrero-patronales, es que el Estado ha garantizado el derecho de los empleados a unionarse y ha alentado en la práctica el principio de la negociación colectiva, a tal extremo que en una violación de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico no se ventila la violación de derechos privados entre las partes, sino la violación de derechos públicos. Atendiendo, precisamente, a la alta finalidad social a que sirven la organización de los empleados y la negociación colectiva para la vida de la comunidad en general, es que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico elevó a rango constitucional el derecho estatutario de los trabajadores a la huelga, en sus relaciones directas con sus propios patronos, pues no de otra forma habría de asegurárseles eficazmente el derecho a organizarse y a negociar colectivamente. por lo demás, en nuestra jurisdicción el legislador, al revestir los convenios colectivos de trabajo de interés público, señaló que éstos quedan sujetos a aquella razonable reglamentación que sea necesaria para lograr las normas públicas señaladas en la Ley de Relaciones del Trabajo. Nuestro más alto Tribunal ha dicho, además, que los convenios colectivos son instrumentos para la promoción de la política pública del Gobierno de Puerto Rico.

En tal virtud, el derecho a la huelga no es--como tampoco lo son los demás derechos consagrados en la Constitución--, un derecho absoluto. No es un derecho para ejercitarse sin límites ni reglamentación, arbitraria o caprichosamente; tampoco intempestivamente. No se extiende, a las huelgas ni a las actividades concertadas que persigan fines ilegales o contrarios, al orden público, a las huelgas secundarias o de simpatía o a las huelgas en violación de los convenios. Cuando menos, ni éstos ni otros ejemplos, que no viene al caso enumerar, constituyen actuaciones o conducta protegidas por la Ley. Ciertamente que no fue el propósito de la Asamblea Constituyente ni el de nuestro legislador proteger u ofrecer inmunidad a las huelgas o paros o piquetes de trabajadores contra sus patronos por conflictos que no surgen de las relaciones directas entre ellos, por cuestiones que nada tienen que ver con la acción o conducta del patrono, pues que no son de su incumbencia y que éste no hubiera podido determinar o afectar en forma alguna. Tales conflictos no serían, por definición, conflictos obreros-patronales. Tampoco podrían ampararse una unión en nuestra Ley de Relaciones del Trabajo, y mucho menos en la Constitución, para reclamar inmunidad contra la acción disciplinaria tomada en tal caso por el patrono, pues dicha actuación de la unión no está protegida estatutaria o constitucionalmente. Un paro de esta naturaleza, en nada asegura a los trabajadores su derecho a organizarse y en nada los apoya o auxilia en la negociación colectiva. Por el contrario, en el caso que nos ocupa, interrumpe caprichosa y viciosamente la prestación de un servicio público esencial, socava la paz industrial y pone en jaque las relaciones de respeto mutuo que el Estado espera que imperen después de firmado un convenio colectivo de trabajo. Por lo demás, la huelga, como supremo recurso final en los conflictos entre obreros y patronos, no es arma para blandirse livianamente en un país civilizado como el nuestro, que garantiza y protege eficazmente el derecho de los trabajadores a organizarse y a negociar colectivamente con sus patronos.

Desde el caso de Internacional Longshoremen Association, 2 DJRT 46 esta Junta ha resuelto que asambleas permanentes durante la vigencia de un convenio colectivo constituye un estado de huelga.

Por todo lo anterior, concluimos que la paralización del servicio de autobuses que sufrió la AMA entre las cuatro y las ocho de la mañana del día 16 de junio de 1964, como consecuencia del movimiento apoyado por la Unión Querellada para constituirse en "asamblea permanente" a la entrada de los talleres de la AMA a fin de protestar o de considerar el fallo emitido por nuestro Tribunal Superior, aparte de constituir por las razones señaladas en el Informe del Oficial Examinador una violación del convenio colectivo de trabajo firmado con el patrono, constituye, además, una actuación o conducta no protegida por la Ley de Relaciones del Trabajo, ni por la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; actuación o conducta que de no desalentarse e imponerse el remedio correspondiente menoscabaría lastimosamente los propósitos fundamentales de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, ya señalados arriba.

Concluimos, además, que todo convenio colectivo firmado entre una unión y un patrono apareja la obligación contractual implícita de no acudir ninguna de las partes a paralizaciones del trabajo por causas o razones extrañas y ajenas a la relación misma de empleo. Obsérvese bien que no estamos resolviendo que todo convenio colectivo de trabajo contiene una cláusula contractual implícita de no-huelga. La obligación contractual implícita que reconocemos, necesaria para la promoción de la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es de aplicación sólo a aquellas paralizaciones que surgen de factores extraños y ajenos a la relación obrero-patronal.

En virtud de todo lo anterior, la Junta adopta las conclusiones de hecho y derecho formuladas por el Oficial Examinador en su Informe en cuanto a la práctica ilícita en que incurrió la Unión Querellada.

Con el planteamiento del Oficial Examinador, en lo que respecta al remedio solicitado por la División Legal de la Junta de que se ordene a la Unión Querellada que compense o resarsa a la Autoridad Metropolitana de Autobuses por la pérdida en ingresos que ésta sufriera, debido a la paralización de los trabajos, no estamos de acuerdo.

Ante una situación similar, en el caso de Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego de Puerto Rico, D-309 (1963), dijimos lo siguiente:

Al examinar este caso nos ha preocupado la ligereza con que se violan las disposiciones de los convenios colectivos, no obstante la solemnidad que le atribuyó a éstos el legislador al declarar que constituyen instrumentos de orden público. En una relación obrero-patronal como la de la Autoridad de las Fuentes Fluviales y la Unión Querellada, en la que todo asomo de guerra industrial lesiona gravemente el bienestar de toda la comunidad puertorriqueña, se deben agotar hasta el límite los medios de ajustes pacífico pactados colectivamente. Pero como el único remedio que esta la fecha hemos concedido para corregir violaciones de convenios ha sido la orden prospectiva de cesar y desistir, parece que los contratantes no han captado la solemnidad de las responsabilidades que contraen al firmar instrumentos de orden público como lo son los convenios colectivos.

Nuestra convicción de que la insuficiencia del remedio alienta violaciones como la realizada por el Capítulo de San Juan de la Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego en el caso del epígrafe, nos induce a reexaminar la posición que asumimos en el caso de la International Longshoremen Association, 2 DJRT 46, esto es, que el Legislador no nos faculta para obligar a la parte que incurre en una violación de convenio a compensar a la parte perjudicada por los daños que se le causaron como resultado de la violación. No estamos tan seguros de que la doctrina establecida en el susodicho caso sea la mejor, tanto desde el punto de vista legal como desde el punto de vista normativo. Consideramos que el criterio hermanéutico que utilizáramos en el caso de I.L.A.-de enumeración descendente-no refleja necesariamente la intención legislativa. Como la Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego no tiene suficientes recursos para compensar a la Autoridad por los daños causados en casos como éste, consideramos inoperante en la práctica extendernos sobre este extremo. Nos limitamos, pues, a considerar que situaciones como ésta nos preocupan seriamente y que nos hemos planteado el problema.

Consideramos ahora que el estatuto cuya administración se nos ha encomendado por el Poder Legislativo, tiene amplitud en cuanto a la discreción de la Junta para ordenar remedios que efectúen los propósitos y la política pública de la Ley 3/, en casos de prácticas ilícitas de trabajo.

3/ El Artículo 9 (1) (b) de la Ley entre otras cosa dice lo siguiente:

"...Si de acuerdo con todas las declaraciones prestadas, la Junta fuera de opinión de que cualquier persona, patrono u organización obrera expresados en la querrela se ha dedicado o se dedica a cualquier práctica ilícita de trabajo, entonces la Junta manifestará sus conclusiones de hecho y de Ley, y expedirá orden y hará que la misma se le notifique a dicha persona, patrono u organización obrera, requiriéndole que cese y desista de dicha práctica ilícita de trabajo y tome tal acción afirmativa que permita efectuar los propósitos de esta Ley, incluyendo, pero no limitándose a la reposición de empleados, abonándose o no la paga suspendida, fijando o remitiendo por correo los avisos apropiados y poniendo fin a convenios colectivos, todo o en parte, o cualquier otra orden contra tal persona, patrono, parte u organización obrera que permita efectuar los propósitos de esta Ley.

En este caso, parecido al de la Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego de Puerto Rico, supra, la Junta entiende que no debe conceder el remedio que solicita la División Legal de la Junta y el patrono por considerar que, de hacerlo, no le efectuarían los propósitos de la Ley.

O R D E N

A base de lo anteriormente expuesto, se ordena a la Querrellada, Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses (UTAMA) a:

1. Cesar y desistir de:

a) En manera alguna violar los términos del convenio colectivo que tiene firmado o que firme con la Autoridad Metropolitana de Autobuses.

2. Tomar la siguiente acción afirmativa que consideramos efectúa los propósitos de la Ley.

a) Notificar a la Autoridad Metropolitana de Autobuses que se abstendrá de violar los términos del convenio colectivo que tiene firmado o que firmen en el futuro.

b) Fijar inmediatamente en sitios conspicuos de sus locales, copias del "Aviso" y de la "Decisión" de la Junta en este caso, para conocimiento de todos los miembros de la Unión Querrellada.

c) Notificar al Presidente dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de esta Decisión, qué providencias ha tomado la querrellada para cumplir con lo aquí ordenado.

d) Suministrar al Presidente de la Junta un número suficiente de Avisos firmados para que el Patrono pueda fijarlos en sitios conspicuos de su negocio para conocimiento de sus empleados.

AVISO A TODOS NUESTROS AFILIADOS

En cumplimiento de una Decisión y Orden de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y con el propósito de efectuar la política de la Ley de Relaciones de Trabajo de Puerto Rico, TODOS NUESTROS AFILIADOS QUEDAN NOTIFICADOS QUE

Nosotros, la Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses (UTAMA), en manera alguna violaremos los términos del convenio que tenemos firmado o que firmemos en el futuro con la Autoridad Metropolitana de Autobuses (AMA).

UNION DE TRABAJADORES DE LA
AUTORIDAD METROPOLITANA DE
AUTOBUSES (UTAMA)

Por: _____

Fecha: _____

Este AVISO deberá permanecer fijado en sitios visibles a los empleados por un período no menor de treinta (30) días consecutivos y no deberá ser alterado, modificado o cubierto en forma alguna.

INFORME DEL OFICIAL EXAMINADOR

A la audiencia en el caso del epígrafe compareció la División Legal de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico representada por el Lic. Luis M. Rivera Pérez. La Unión Querellada compareció por conducto del Lic. Nicolás Nogueras, Jr. Prestaron testimonio oral durante la vista Ismael Rivera Solis, José E. González Aponte, Héctor Ramos Yordán, Herminio Fernández Torrecilla y Luis Ramos Acosta. Se ofreció evidencia documental a la consideración del suscribiente.

Al iniciarse la vista el letrado que representa a la Unión Querellada planteó determinadas cuestiones legales sosteniendo que la Junta no debía proseguir con la querrela y que el Oficial Examinador debía desestimar la misma. Como fundamento para ello alegó que, toda vez que la Autoridad Metropolitana de Autobuses y la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico forman parte de la rama ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico, la Junta estaba impedida--por no tener la necesaria imparcialidad--para determinar que la Unión Querellada cometió una práctica ilícita de trabajo. El Oficial Examinador denegó la solicitud de la querrelada al igual que otros planteamientos similares dirigidos a lograr que se desestimara la querrela radicada. 1/

A base del expediente completo del caso el suscribiente hace las siguientes

CONCLUSIONES DE HECHO

I. El Patrono

La Autoridad Metropolitana de Autobuses es un patrono dentro de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

II. La Organización Obrera

La Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses es una organización obrera que admite en su matrícula empleados de la Querellada.

III. Los Hechos

El 29 de mayo de 1963 el patrono y la organización obrera querellada suscribieron un convenio colectivo de trabajo para gobernar las relaciones obrero patronales en una unidad apropiada de negociación colectiva que incluye a todos los empleados utilizados por la Autoridad en la operación y mantenimiento de su negocio de transportación pública. Fue condición expresa del contrato que éste continuaría en vigor hasta el 31 de diciembre de 1965.

En el Artículo I del convenio colectivo los contratantes estipularon lo siguiente:

1/ Los planteamientos contenidos en la contestación radicada por la Querellada referentes a la protección del derecho a la huelga en nuestro país bajo la Ley Núm. 48 de 1 de marzo de 1902 y las Secciones 17, 18 y 19 de nuestra Constitución han sido desestimados por el suscribiente a tenor con la decisión de la Junta en International Longshermen Association, D-46.

DECLARACION DE PRINCIPIOS

"Las relaciones obrero-patronales dentro de una sociedad libre y democrática deben estar inspiradas en los sinceros deseos de las partes de realizar objetivos comunes tales como el mejoramiento del nivel social y económico de los trabajadores y del pueblo en general, el desarrollo progresivo de las fuentes de producción de nuestra economía, y la creación de un clima de armonía, comprensión y buena voluntad dentro del cual funcione la dinámica creadora y constructiva de una paz industrial que asegure el bienestar y la felicidad de todos.

Al correr de los años los hombres en su anhelo de progreso y bienestar, y superándose a sí mismos en la realización de su óptima naturaleza, han comenzado un proceso de sustitución gradual del concepto anacrónico de la irreconciliable lucha entre el Capital y el Trabajo, por el de una pacífica convivencia basada en el respeto mutuo, la comprobación, la justicia y la igualdad.

Los problemas y situaciones que surgen de la compleja vida social y económica del pueblo puertorriqueño hacen necesaria la colaboración honesta, sincera y activa de todas las entidades y personas interesadas en la estructuración de un porvenir fecundo en garantías sociales y económicas, y de una equilibrada convivencia social que lleven a la comunidad puertorriqueña un mayor sosiego espiritual y un bienestar.

Los trabajadores puertorriqueños organizados en uniones obreras libres, democráticas y responsables son un factor de profundo impacto en la dinámica social y económica de nuestro pueblo. La Autoridad Metropolitana de Autobuses por ser una empresa pública de servicio público que funciona fuera de los supuestos y objetivos de la empresa privada, y por tener contraída una gran responsabilidad con el pueblo puertorriqueño, necesariamente tiene que fundir sus intereses y sus aspiraciones con los anhelos y esperanzas de sus trabajadores para laborar juntos su bienestar, el de sus familias y el de la comunidad puertorriqueña en general.

Al negociar y suscribir el presente Convenio Colectivo negamos vigorosamente la existencia de una línea divisoria entre los Intereses de la Autoridad y los de sus trabajadores, nos reafirmamos en nuestra FE en la observancia de una sana política de paz industrial, de justicia y de mejoramiento social y económico de los trabajadores y de la AMA, y rogamos al CREADOR oriente nuestras mentes y nuestro espíritu permitiéndonos cumplir a la medida de nuestro entendimiento y capacidad, no tanto con la letra fría y escueta de un contrato, como con la buena FE y la buena voluntad que animan a las partes aquí comparecientes."

En la tarde del 15 de junio de 1964 los directores de la Unión Querrellada convocaron a los trabajadores afiliados a éste para una asamblea que se celebraría a partir de las cinco de la tarde de ese día. El método utilizado para la convocatoria fue el de insertar la misma en la pizarra de aviso que la Autoridad ha hecho colocar en los terminales de las guaguas.

A medida que los trabajadores afiliados a la unión se enteraban de la convocatoria entregaban sus vehículos y se dirigían al lugar señalado para la reunión. Mientras transcurría el día el servicio de guaguas en la zona metropolitana se iba reduciendo, de suerte que a las cuatro de la madrugada del 16 de junio de 1964 el paro era total.

A eso de las diez de la noche del 15 de junio de 1964 el Gerente General de la Autoridad de Autobuses observó que un número de trabajadores afiliados a la unión había tendido una línea de piquetes frente a la entrada principal de la empresa. El Gerente General se trasladó a sus oficinas y requirió la presencia del presidente de la organización obrera querellada para sostener una conversación a fin de determinar las causas de la disputa. Durante la entrevista el presidente de la unión hizo constar que se trataba de un movimiento iniciado por la matrícula de la organización obrera para constituir una "asamblea permanente" frente a los talleres de la Autoridad. No pudo contestar a la pregunta específica del Gerente General de la Compañía con respecto a si los trabajadores brindarían servicios al siguiente día.

El servicio de guaguas de la Autoridad sufrió una paralización absoluta entre las cuatro y las ocho de la mañana del 16 de junio de 1964. Poco después de esa hora el presidente de la unión se dirigió a los trabajadores congregados frente a la entrada principal de los talleres de la Autoridad y les dió las gracias por la cooperación que le habían brindado al respaldar el movimiento de "asamblea permanente". Poco después todos los trabajadores iniciaron de nuevo sus trabajos, poniendo fin en esta forma a la paralización de las labores.

El 18 de junio de 1964 el patrono radicó una querrela contra la unión obrera querellada ante el Comité de Quejas y Agravios de la Autoridad Metropolitana de Autobuses. En dicha querrela el patrono imputó a la unión el haber violado el convenio colectivo vigente al decretar una huelga o un paro. Específicamente el patrono alegó que la unión había violado, entre otras cosas, las disposiciones del Artículo VIII del contrato colectivo de trabajo. Dicho artículo dispone lo siguiente:

NO VIOLACION AL CONVENIO

"A. Ambas partes se comprometen a no violar los términos de este Convenio. En caso de discrepancia en la interpretación de alguna de las cláusulas de este Convenio, la Autoridad y la Unión discutirán la misma para tratar de llegar a un entendido. De no ser posible llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas partes, el asunto se resolverá de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo XXII del presente Convenio.

B. Cuando uno o mas trabajadores cubiertos por este convenio declaren huelgas o paros parciales o esporádicos, o participen activamente en estos paros, que afecten o interrumpan el servicio de la Autoridad, sin el previo consentimiento de los directores de la Unión, y ratificados esos acuerdos por una asamblea de la Unión contratante, será motivo para que la Autoridad refiera el caso al Comité de Quejas y Agravios para la acción correspondiente."

Es en esta ocasión que el patrono alega en la querella radicada ante el Comité de Quejas y Agravios que la Autoridad había sufrido pérdidas por concepto de ingresos dejados de percibir ascendentes a no menos de \$8,000. Pidió que se condenara a la unión a restituir a la Autoridad la indicada suma de dinero.

Al siguiente día la Unión Querellada dirigió una comunicación al Gerente General de la Autoridad. Requirió de éste que le suministrara información sobre los ingresos dejados de recibir por el patrono como resultado de las actividades de la Unión. El 22 de junio de 1964 el patrono notificó a la unión que había solicitado el retiro de la querella formulada ante el Comité de Quejas y Agravios por razón de que los hechos alegados en la querella constituían también una violación de la Ley de Relaciones del Trabajo. Al propio tiempo el patrono informó a la unión que no procedía que le remitiera la información solicitada en la carta a que hemos hecho referencia. Ese mismo día la Autoridad radicó un cargo ante la Junta imputándole el haber violado los términos del convenio colectivo en vigor.

El 26 de junio de 1964 la unión dirigió una carta al patrono invitándole a sostener una entrevista a tenor con las disposiciones contenidas en el Artículo XXII (B) 1 del convenio que dispone que en caso de que surgiere controversia sobre la interpretación o violación de una o más cláusulas de este Convenio, se reunirán el Gerente General de la Autoridad y el Presidente de la Unión para llegar a un acuerdo sobre su interpretación. El artículo provee, además que en caso de no ponerse de acuerdo las partes someterán dicha controversia bien a un árbitro que se seleccionará de mutuo acuerdo, a la Junta de Relaciones del Trabajo o a los tribunales de justicia. El patrono contestó el 7 de julio de 1964 alegando que ya se había cumplido con lo dispuesto en el referido artículo, porque el 15 de junio de 1964 el Gerente General y el Presidente de la Unión se habían reunido para discutir la cuestión y que no había podido llegar a un acuerdo. En razón de ello--sostenía el patrono-- se procedió a radicar el cargo ante la Junta.

La evidencia incontrovertida durante el curso de la audiencia demostró que el patrono había sufrido una pérdida ascendente a \$8,375.90 por concepto de ingresos dejados de percibir como consecuencia de la paralización del servicio.

IV. La Alegada Violación del convenio Colectivo

Ciertamente en la aplicación del derecho a los casos particulares encontramos a menudo situaciones similares, pero difícilmente puede establecerse una regla general para cubrir las diversas circunstancias con que a diario nos topamos en el campo de las relaciones obrero-patronales. Aquí, por ejemplo, los hechos no están en controversia. La conclusión inicial que debe derivarse de los mismos es la de que la llamada "asamblea permanente" no fue otra cosa que una huelga o paralización de los trabajadores. No hay duda alguna tampoco de que la unión instigó y auspició el brote huelgario. No hay evidencia en el record de que los directores de la organización obrera hubiesen tomado ^{medidas} afirmativas para evitar el paro. Por el contrario, la prueba es clara a efecto de que los propios directores de la unión convocaron la llamada "asamblea permanente" a sabiendas de que el resultado sería el quebrantamiento de la paz industrial, la suspensión del servicio de transportación pública y la consiguiente pérdida en los ingresos financieros de la Autoridad.

Réstamos analizar ahora si el convenio colectivo vigente contiene alguna prohibición para actos de la naturaleza de los realizados por la unión en la noche del 15 de junio.

No debemos pasar por alto que la Ley no concede carta blanca a la Junta para dispensar justicia salomónica, sino que limita la función de esta instrumentalidad pública a remediar las violaciones de Ley denominadas prácticas ilícitas de trabajo.

A nuestro juicio, el contrato colectivo de trabajo que la unión y el patrono suscribieron el 29 de mayo de 1963 no debe ser examinado tomando sus diversas disposiciones en forma aislada. Por el contrario, constituye un solo cuerpo y debemos leerlo como un solo cuerpo para poder emitir una decisión que sea justa. Es necesario recalcar, además, que no debe limitar nuestra decisión el hecho de que las partes hayan señalado un artículo específico para fundar la alegada violación. Nuestra determinación tiene necesariamente que ser hecha haciendo abstracción de lo alegado por las partes. Nuestra primera conclusión, en consecuencia, es que el inciso (B) del Artículo VIII del convenio, que anteriormente hemos transcrito, no es de aplicación a la presente controversia. Tal artículo se refiere más bien a paros parciales o esporádicos iniciados por los trabajadores sin el previo consentimiento de los directores de la unión. Como se sabe, en este caso no sólo hubo el previo consentimiento, sino también la instigación y el apoyo de los directores de la unión.

Por otro lado, sostener que la unión a nada se obligó en el convenio colectivo suscrito sería un contrasentido. El Artículo I del convenio debe ser leído en forma tal que tenga algún significado, pues no podemos concebir que las partes lo discutieran, redactaran e hicieran formar parte del contrato para que no formara parte del mismo. En consecuencia, si ambas partes se comprometieron a respetar y a conservar la paz industrial, lógicamente tenemos que concluir que la organización obrera se comprometió a no iniciar huelgas o paralizaciones del trabajo durante la vigencia del convenio. De otro modo, el contrato--que debe ser un acto bilateral--se convertiría en unas meras estipulaciones unilaterales en relación con las condiciones de trabajo para los empleados.

Concluimos, en consecuencia, que al celebrar la llamada "asamblea permanente" en la noche del 15 de junio de 1964 y paralizar el servicio de la Autoridad Metropolitana de Autobuses la Unión Querellada infringió su obligación contractual de mantener la paz industrial e incurrió en una violación del Artículo I del convenio colectivo en vigor y, por ende, en una violación de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

EL REMEDIO

Habiendo concluido que la querellada incurrió en una práctica ilícita de trabajo, el suscribiente recomendará que se le ordene cesar y desistir de la misma y que tome determinada acción afirmativa para efectuar los propósitos de la Ley. Sin embargo, debemos pasar juicio sobre la solicitud del representante de la División Legal de la Junta al efecto de que debe ordenarse a la Unión Querellada que indemnice a la Autoridad Metropolitana de Autobuses por la pérdida en ingresos sufrida por esta por razón de la paralización de los trabajos.

En International Longshoremen Association, 2 DJRT 46, la Junta sostuvo que la asamblea legislativa había legislado en forma contraria a una interpretación de la Ley que permitiera que la Junta concediera compensación por daños. Esa norma fue seguida invariablemente por la Junta hasta su decisión en el caso de Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego de Puerto Rico, D-309 emitida el 25 de enero de 1963.

La Junta expresó entonces su preocupación por la ligereza con que se violan las disposiciones de los convenios colectivos en nuestro país. Sin embargo, la Junta no dejó sin efecto su norma anterior ni ha ordenado en el pasado a ninguna organización obrera que compense los daños o perjuicios sufridos por un patrono como resultado de una huelga decretada en violación de un convenio colectivo. En Junta V. Autoridad Metropolitana de Autobuses, resuelto el 4 de diciembre de 1964 el Tribunal Supremo sostiene la posición inicial asumida por la Junta al declarar que la Ley ha reservado a los tribunales de justicia ordinarios el campo de la litigación en materia de daños por incumplimiento de los convenios colectivos por tratarse de un asunto de puro interés privado de los contratantes. Véase, además, Junta V. Milares Realty, Inc., resuelto el 29 de septiembre de 1964.

En consecuencia, no recomendaremos a la Junta que se ordene a la querellada compensar los daños sufridos por la Autoridad como consecuencia de las actividades de la Unión.

RECOMENDACIONES

A base del expediente completo del caso el suscribiente recomienda a la Junta que se ordene a la querellada Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses, sus agentes, oficiales y cesionarios:

1. Cesar y desistir de:

(a) En manera alguna violar los términos del convenio colectivo que tienen firmado o que firmen con la Autoridad Metropolitana de Autobuses.

2. Tomar la siguiente acción afirmativa que consideramos efectúa los propósitos de la Ley.

(a) Notificar por correo certificado a la Autoridad Metropolitana de Autobuses que se abstendrán de violar los términos del convenio colectivo que tienen firmado o que firmen en el futuro.

(b) Fijar inmediatamente en sitios conspicuos de sus locales copias del Aviso que se une a este Informe como Apéndice "A".

(c) Notificar al Presidente de la Junta dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de este Informe, qué providencias ha tomado la querellada para cumplir con lo aquí ordenado.

APENDICE "A"

AVISO A TODOS NUESTROS UNIONADOS

En cumplimiento de un Informe del Oficial Examinador de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y con el propósito de efectuar la política pública expresada en la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico,

NOSOTROS, Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses notificamos a todos nuestros unionados y al patrono que en manera alguna violaremos los términos del convenio colectivo que tenemos firmado o que firmemos con la Autoridad Metropolitana de Autobuses, ya sea por medio de huelgas o en cualquier otra forma.

UNION DE TRABAJADORES DE LA
AUTORIDAD METROPOLITANA DE
AUTOBUSES

Por: _____

FECHA: _____

Este AVISO deberá permanecer fijado por un período de sesenta (60) días consecutivos desde la fecha en que el mismo aparece y no deberá ser alterado, modificado o cubierto en forma alguna.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO,
 Peticionaria, v. Unión de Trabajadores de la
 Autoridad Metropolitana de Autobuses, Demanda.
 JRT-65-3, Petición para que se Ponga en Vigor
 orden de la J. R. T.

Opinión del Tribunal emitida por el Juez Asociado señor
 Blanco Lugo

En San Juan, Puerto Rico, a 13 de mayo de 1965

En 10 de mayo de 1965, la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico solicitó, conforme a lo dispuesto en el art. 9 (2) (a) de la Ley de Relaciones Obreras, 29 L.P.R.A. sec. 70 (2) (a), que pusiéramos en vigor una orden dictada por dicho organismo a la Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses (UTAMA) que en su parte principal requiere de ésta que cese y desista de en manera alguna violar los términos del convenio colectivo que tiene firmado o que firme con la Autoridad Metropolitana de Autobuses. Dentro de dicho procedimiento--aún pendiente de sustanciación el 11 de mayo nos pide que dictemos una (1) orden provicional dirigida a la UTAMA, sus agentes, oficiales, directores y matrícula, "requiriéndoles bajo apercibimiento de desacato, que se abstengan de realizar huelga, paralizaciones del trabajo, asambleas permanentes, piquetes o otra forma de interrumpir los servicios de transportación" que presta la empresa dentro del área metropolitana. (2) Celebramos una audiencia el 12 de mayo para escuchar a las

(1)

El Art. 9 (2) (a) lee parte: " La Junta podrá solicitar además de dicha corte [Corte Suprema] que expida cualquier otra orden provicional adecuada de remedio o prohibición..."

(2)

Para justificar la petición de orden provicional la Junta alegó que la UTAMA ha desatendido la orden de cesar y desistir--el inciso (2) del art. 9 provee que el comienzo de procedimientos con arreglo al inciso 2 (a) no suspenderá, a menos que específicamente lo ordene así el Tribunal, el cumplimiento de la orden de la Junta--; y que previa convocatoria cursada por el Presidente y el Secretario-Tesorero de la Unión de la matrícula celebró una extraordinaria el día 10 de mayo, en la cual se acordó y decretó un estado de huelga que mantiene paralizado el sistema de transportación de la Autoridad. Se acompañaron además varias declaraciones juradas y copia de una hoja suelta circulada bajo la firma de los mencionados funcionarios de la Unión dirigida a los usuarios y al público, que en términos generales constituye una exposición de la posición de la organización obrera en relación con ciertas diferencias sobre la interpretación del convenio colectivo en lo que respecta a la facultad de la gerencia para suspender y despedir los miembros de la matrícula, o imponerles lo que se denomina "intermedios"

Es bueno consignar que esta controversia fue sometida al procedimiento de arbitraje provisto por el propio convenio y que recayó un laudo favorable a la Autoridad que en 11 de mayo se nos pidió pusiéramos en vigor.

partes. El incidente quedó sometido en la mañana de hoy, alas 10:34, al presentar la Junta un memorandum para lo cual solicitó y se le concedió un término. Dice la Junta:

"...la Junta de Relaciones del Trabajo, sabía que este planteamiento era cosa difícil para este Honorable Tribunal...Pero, la Junta no podía hacer otra cosa que recurrir a ustedes... Estaba indefensa ante una huelga totalmente injusta, no protegida, súbita, sin aviso. Se violan la Orden de la Junta impunemente... Sin remedio... Mientras tanto, Honorable Tribunal, 202 mil personas, trabajadores, oficinistas, escolares...maestros, estaban sin poder acudir a sus ocupaciones... Qué hacer? La Orden de la Junta de cese y desista era motivo de escarnio y de burla... Pues recurrimos ante ustedes... Para que ustedes dijeran si era o no posible hacer algo... Si ustedes dictan una orden, o ponen en vigor la de la Junta de cese y desista, para que se paralice este atropello contra los usuarios de las guaguas, entonces se le habría rendido un servicio al Pueblo de Puerto Rico... Esta es vuestra jurisdicción...Puerto Rico. La Orden dictada por ustedes en esta urgente necesidad, en este momento de disloque arbitrario de la circulación en la zona metropolitana, pondría fin a la huelga. Mientras tanto, se vería el caso en su fondo y el Hon. Tribunal decidiría luego quién tiene la razón. Veán, Señores, Honorables Jueses, que nadie se perjudicaría mediante este recurso supremo... Nadie perdería nada... y el Pueblo de Puerto Rico ganaría..."

Aún presumiendo que la actuación de la UTAMA al iniciar la huelga constituya una violación al convenio colectivo,(3) estamos impedidos de acceder a lo solicitado por no tener jurisdicción para ello. Cualquier actuación nuestra en el sentido propuesto nos está vedada por el art. 2 de la Ley de Injunction en disputas Obreras, Núm, 50 de agosto de 1947, 29 L.P.R.A. sec. 102, que en su parte pertinente lee:

"Ningún tribunal de justicia de Puerto Rico tendrá jurisdicción para expedir orden alguna de entredicho o de injunction preliminar o permanente en caso alguno que envuelva o que surja de una disputa obrera para prohibir a una persona o personas participantes o interesadas en dicha disputa, a que hagan individual o concertadamente cualquiera de los actos siguientes:

- (3) Aunque el convenio colectivo no contiene una cláusula expresa de no huelga, provee en su art. XXII un elaborado mecanismo de arbitraje para dirimir las controversias que surjan entre las partes, y entre ellas, las relacionadas con la interpretación de una o mas cláusulas del convenio. En *Teamsters Union V. Lucas Flour Co.*, 369 U.S. 105 (1962), el Tribunal Supremo federal resolvió que "una huelga para solucionar una disputa que un convenio colectivo dispone que se resolvera exclusiva y finalmente mediante arbitraje constituye una violación del convenio," Y, por tanto de trata de una huelga ilegal.

Sobre el alcance de una cláusula de no huelga, véase, *Junta de Relaciones del Trabajo v. Unión Local 847, Independiente, etc.--D.P.R.* (res. en 19 de febrero de 1965); *Stewart, Conversion of Ttrikes; Economic to Unfair Labor Practice*, 45 va.L. 1322 (1969) y *Employer Remedies For Breach of No-Strike Clauses*, 39 Ind.L.J. 387 (1964).

" a) Cesar en la ejecución o rehusar ejercitar cualquier trabajo o continuar en cualquier relación de empleo"

A menos monta la orden provisional que se nos solicita. Tanto la existencia de una disputa obrera como el alcance de la orden pedida, bien como entredicho o injunción fueron admitidos por el representante de la Junta. Cfr. Sinclair Refining Co. v. Atkinson, 370 U.S. 195 (1962); Gilmour v. Wood, Wire & Metal Lathers Intern. U., Local No. 223 F. Supp, 236 (D.C. 111., 1963). (4)

En la jurisdicción federal existe legislación que permite enfrentarse al problema que se crea en situaciones similares a la que consideramos: a) en la que se refiere a la relación puramente entre las partes, se faculta a la Junta a obtener una orden provisional del tribunal competente, y expresamente el inciso (h) del art. 9, 29 U.S.C. 160 (h), dispone que la jurisdicción de las cortes no estará limitada por la Ley Norris-La Guardia; (5) y, b) en presencia de una situación de emergencia que afecte la salud y seguridad nacional, se provee la expedición de un injuncion de duración limitada, y en el ínterin, mediante cierto procedimiento de mediación y conciliación, se trata de lograr un acuerdo entre las partes, 29 U.S.C. 176 y 178.

No corresponde a este Tribunal determinar la conveniencia y necesidad de incorporar disposiciones similares a nuestra legislación labora. Mientras persista el actual estado de derecho, ningún remedio podemos proveer para paralizar una huelga, no importa que con ello se afecten el interés y el bienestar de la comunidad, a menos que medien las circunstancias a que se refiere el art. 5 de la Ley núm, 50, supra. Véase, El Imparcial, Inc. v. Brotherhood, etc., 82 D.P.R. 164 (1961)

Se declarará sin lugar la solicitud de orden provisional, por falta de jurisdicción.

(fdo.) Luis Blanco Lugo
Juez Asociado

(4)

Convenimos en que prácticamente el remedio disponible para el patrono sería incoar una acción para recobrar los daños que se le ocasionen por un paro ilegal, cfr. sec. 301 de la Labor Management Relations Act. de 1947, 29 U.S.C. sec. 185, pero su efectividad es dudosa en vista de que la Ley local--inciso 13 del art. 349 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. sec. 1130--exime de embargo y de órdenes de ejecución los fondos, bienes y propiedades de las organizaciones obreras cuando las órdenes de embargo o ejecución se expidan con motivo, como consecuencia de, o en relación con disputas obreras, paros o estados huelgarios.

(5) En Puerto Rico no se incorporó este inciso h.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Junta de Relaciones del
Trabajo de Puerto Rico,

Peticionaria

JRT-65-3

Petición para que se
ponga en vigor orden
de la J.R.T.

v.

Union de Trabajadores de
la Autoridad Metropolitana
de Autobuses,

Demanda

RESOLUCION

San Juan, Puerto Rico, a 13 de mayo de 1965

Por motivos expuestos en la anterior
opinión, se declara sin lugar la solicitud
de orden provisional presentada por la Junta
de Relaciones del Trabajo, por falta de jurisdicción.

Lo acordó el Tribunal y lo firma el señor
Juez Presidente Interino. Juez Asociado señor
Hernández Matos no intervino.

(fdo.) Pedro Pérez Pimentel
Juez Presidente Interino

Certifico:

(fdo.) Ignacio Rivera
Secretario