

¿TIENEN DERECHO A HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN PUERTO RICO?

***Lcdo. José Efraín Hernández Acevedo, JD, MPA
Abogado y Profesor de Ciencias Políticas y Justicia Criminal
Universidad Interamericana de Puerto Rico
Recinto Metropolitano***

En varias ocasiones líderes sindicales en Puerto Rico han alegado que la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico (Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998) es inconstitucional porque no concede el derecho a la huelga a los empleados públicos. ¿De dónde surge ese alegado derecho constitucional? ¿Realmente los empleados públicos tienen derecho constitucional a la huelga? A continuación expondré mis argumentos que demostraran lo contrario.

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico es clara en su Artículo II sobre la Carta de Derechos, sección 18 que limita el derecho a huelga a unos empleados públicos en específico:

A fin de asegurar el derecho a organizarse y a negociar colectivamente, los trabajadores de empresas, negocios y patronos privados y de agencias o instrumentalidades del gobierno que funcionen como empresas o negocios privados tendrán, en sus relaciones directas con sus propios patronos, el derecho a la huelga, a establecer piquetes y a llevar a cabo otras actividades concertadas legales.

El derecho a huelga está limitado a los empleados públicos que trabajan en agencias que realizan servicios que podría hacer la empresa privada. Esto quedo meridianamente claro en las discusiones de la Convención Constituyente cuando se llevó a discusión la redacción de esta sección de la Carta de Derechos. La discusión sobre esta sección fue extensa. Ante la pregunta del delegado Luis Negrón López sobre el significado de verbo “funcionen” el delegado Alberto E. Sánchez contestó que las agencias o instrumentalidades del gobierno que funcionen como negocios o empresas privadas son aquellas que no están dentro del servicio público, dentro del servicio civil. Dio como ejemplo de estas la Autoridad de Servicio de Acueductos y Alcantarillado y la Autoridad de Comunicaciones. Más adelante en la discusión el delegado Jaime Benítez abundó en la aclaración utilizando el informe preparado por la comisión de la Carta de Derechos para esta sección:

“Los derechos congregados en torno al convenio colectivo constitucionalmente no se hacen extensivos, en primer término, a los trabajadores o empleados del gobierno en sus funciones regulares; esto es, al ámbito de empleados públicos encargados de suplir los servicios normales del gobierno, ni tampoco a los empleados de agencias o instrumentalidades públicas cuando éstas operan fuera de los supuestos de la empresa y el negocio privado. En todos los casos así exceptuados”—señor Negrón López—“el empleo es incidental al servicio, constituyendo este último una responsabilidad indeclinable

para con la ciudadanía. La interrupción de tales servicios supone una parálisis por tanto en las responsabilidades del gobierno. El régimen constitucional no puede instituir el contrasentido de garantizar a una reducidísima minoría el derecho a suspender la ejecución de las leyes. Aparte de estas altas consideraciones y doctrina política, existe la circunstancia adicional de que los derechos de huelga, piquete, etc. se postulan como instrumentos eficaces al logro del convenio colectivo y que en la ausencia de éste, las prerrogativas que tienden a apoyarlo carecen de justificación. Los sueldos y las condiciones de trabajo de los empleados públicos están gobernados por leyes y no por convenio.”

Los padres de la constitución no extendieron el derecho a la huelga a los empleados públicos porque entendían que estos brindaban un servicio al pueblo que no podía ser interrumpido bajo ningún concepto. Al diferenciar entre un empleado público y un empleado de una empresa Benítez señaló:

Y en consecuencia, decimos que en los casos donde el servicio público, es de tal forma necesario a la vida, al funcionamiento del gobierno, del desarrollo normal de las estructuras de gobierno, claramente estos principios no aplican. En los casos donde claramente se trata de una situación de actividad de empresas de negocios de lucro, o de situación privada claramente aplica.

También entendieron que la falta de un “derecho constitucional a la huelga” de los empleados públicos no está reñida el derecho a la libertad de palabra que garantiza la sección 4 de la constitución porque la seguridad pública que debe garantizar el gobierno va por encima de cualquier otra consideración. Esto quedó plasmado en una de las discusiones finales sobre esta sección entre Jaime Benítez y José Trías Monge:

Sr. TRIAS MONGE: Al Presidente de la Comisión. Señor Benítez, quisiera [que] me expresara la interpretación de la comisión que usted preside en relación con lo siguiente: O sea, si bien en el caso de la libertad de palabra queda claro en nuestro sistema constitucional que al igual que cualquiera otro derecho, no es un derecho absoluto; o sea, que el ejercicio de la libertad de palabra no puede ser tal que pueda amenazar la seguridad pública, que asimismo, este derecho, consignado en la sección quince, al igual que cualquier otro y no distinguiéndose por ello de ningún otro en la carta de derechos, ¿quedaría también limitado en cuanto la seguridad pública así lo requiriese?

Sr. BENITEZ: Ni éste ni ningún derecho puede atentar contra la responsabilidad del gobierno relativa a la seguridad pública, desde luego.

Sr. TRIAS MONGE: Del otro lado, naturalmente, supongo que la intención ha sido garantizar plenamente hasta donde lo permita la

seguridad pública y los requisitos del desenvolvimiento democrático y económico plenos de nuestra sociedad, los derechos que allí se consignan.

Sr. BENITEZ: Claro, el ejercicio y el ejercicio también legítimo y de buena fe de estos derechos.

La Constitución es clara y el Diario de Sesiones de la Convención recoge cual era la intención de los constituyentes. El derecho a la huelga de los empleados públicos no está garantizado por la constitución. La constitución no puede ser inconstitucional.

En cuanto a la Ley 45 esta expresamente prohíbe a los empleados miembros de una organización sindical participar, decretar o inducir a que participen en una huelga. Así quedo estableció en su sección 1451:

Se prohíbe participar, decretar o inducir a los miembros de una organización sindical o cualquier otro grupo de empleados del sector público, ya fuere por una persona en su carácter individual o por una organización sindical, a que decreten o participen en una huelga. Aquellos empleados que participen en una huelga, podrán ser destituidos conforme a las disposiciones reglamentarias que sobre acciones disciplinarias haya promulgado la Agencia.

Sobre el propósito de la ley, su exposición de motivos indica:

Su propósito es conferirles a los empleados públicos en las agencias tradicionales del gobierno central, a quienes no aplica la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, el derecho a organizarse para negociar sus condiciones de trabajo dentro de los parámetros que se establecen en esta Ley. Esos parámetros se remiten a tres criterios esenciales, a saber: 1) acomodar, dentro de las realidades fiscales en que se desenvuelve el Gobierno, el costo correspondiente al mejoramiento de las condiciones de trabajo de los empleados públicos; 2) evitar interrupciones en los servicios que prestan las agencias gubernamentales; y, 3) promover la productividad en el servicio público. Esta Ley también está predicada en el principio de mérito de modo que el sistema de relaciones obrero patronales que se establezca responda a nuestra decisión de no discriminar por razón de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ideas religiosas, ideas políticas, edad, condición de veterano, ni condición física o mental alguna.

Vemos que parte de la intención legislativa era evitar las interrupciones en los servicios del gobierno. Por tal razón, se prohibió expresamente realizar huelgas:

Sección 7.1- Prohibición de realizar huelgas.

Se prohíbe participar, decretar o inducir a los miembros de una organización sindical o cualquier otro grupo de empleados del sector público, ya fuere por una persona en su carácter individual o por una organización sindical, a que decreten o participen en una huelga.

Aquellos empleados que participen en una huelga, podrán ser destituidos conforme a las disposiciones reglamentarias que sobre acciones disciplinarias haya promulgado la Agencia.

Por tal razón no es inconstitucional una ley que prohíbe el derecho a huelga de los empleados públicos ya esto no está en contravención con la constitución. Ni los constituyentes, ni los legisladores tuvieron la intención de otorgar el derecho a huelga a los empleados públicos.