



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. 765-3535

EN EL CASO DE: *

AUTORIDAD DE CARRETERAS *
Y TRANSPORTACION *

PETICIONADA *

-Y- *

UNION DE TRABAJADORES DE LA *
AUTORIDAD DE CARRETERAS II *

CASO NUM. P-96-03
D-97- 1279

PETICIONARIA *

-Y- *

UNION INDEPENDIENTE DE *
TRABAJADORES INDUSTRIALES Y *
CONSTRUCCIONES ELECTRICAS *

INTERVENTORA *

ANTE: Lcdo. Angel T. Aguiar Leguillou
Oficial Examinador

COMPARCENCIAS:

Lcda. Gladys Sánchez Norat
Por la Peticionada
Autoridad de Careterras y Transportación

Lcdo. Reinaldo Pérez Ramírez
Por la Peticionaria
Unión de Trabajadores de la Autoridad de
Carreteras II

Lcdo. Francisco Javier Ramos Acosta
Por la Interventora
Unión Independiente de Trabajadores
Industriales y Construcciones Eléctricas

DECISION Y ORDEN

El 10 de abril de 1996, la Unión de Trabajadores de la Autoridad de Carreteras II, en lo sucesivo denominada la Peticionaria, presentó una Petición para Investigación y Certificación de Representante ante la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en lo sucesivo denominada la Junta. La Peticionaria alegó que se ha sucitado una controversia relativa a la representación de los empleados irregulares utilizados por la Autoridad de Carreteras y Transportación, en lo sucesivo denominada la Peticionada, en una unidad apropiada para la negociación colectiva, por lo cual solicitó a la Junta la investigación y solución de tal controversia. El 29 de agosto de 1996, la Unión

Insular de Trabajadores Industriales y Construcciones Eléctricas Inc. (U.I.T.I.C.E.), en lo sucesivo denominada la Interventora, presentó su interés para representar a los empleados irregulares de la Peticionada.

Consecuentemente, la Junta ordenó la celebración de audiencia pública a los fines de recibir aquella prueba que permitiera determinar la existencia o no de la controversia relativa a la representación de los empleados irregulares que utiliza la Peticionada.

El 18 de noviembre de 1996, se llevó a cabo la celebración de audiencia pública, ante el Lcdo. Angel T. Aguiar Leguillou, quien fue designado Oficial Examinador por el Presidente de la Junta. En dicha audiencia, el Oficial Examinador ordenó a las partes que sometieran memorandos de derecho, en relación con las controversias relativas a la presente Petición de Investigación y Certificación de Representante presentada por la Peticionaria, y la Petición de Intervención presentada por la Interventora. Además, ordenó a la Peticionada que sometiera ciertos documentos, necesarios para la evaluación de la Petición de epígrafe.

El 26 de diciembre de 1997, la representación legal de la Peticionada presentó un documento titulado "Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Prórroga". Mediante el mismo la Peticionada sometió los documentos requeridos por el Oficial Examinador ¹, y solicitó término para someter un Memorando discutiendo el contenido de los documentos sometidos por razón de que no los había revisado. El 31 de enero de 1997, la Peticionaria presentó su Memorando de Derecho. Sin embargo, la Peticionaria ni la Interventora reaccionaron al mismo.

El 19 de marzo de 1997, el Oficial Examinador emitió una Resolución en la cual tomó conocimiento de los documentos sometidos por la Peticionada, dejando sin resolver la Solicitud de Prórroga de la Peticionada ya que ésta había presentado su Memorando de

¹ Listado de empleados tempreros inactivos del Patrono.

Derecho el 31 de enero 1997. Finalmente, resolvió notificar a los representantes legales de las partes de que se ha marcado la prueba documental según se desglosa en la Resolución.

El 20 de marzo de 1997, el Oficial Examinador sometió ante la consideración de la Junta el expediente completo del caso, incluyendo la transcripción oficial de la audiencia pública.

El 31 de marzo de 1997, la representación legal de la Peticionada presentó un Memorando de Derecho Suplementario. En el mismo alegó que es de aplicación al presente caso la doctrina del convenio como impedimento, que dispone que durante los primeros tres (3) años de la firma de un convenio éste constituye un impedimento para una Petición de Investigación y Certificación de Representante. Fundamentó lo anterior en la existencia de un convenio colectivo firmado entre la Peticionaria y la Peticionada con una vigencia de cuatro (4) años, comenzando desde el 3 de septiembre de 1995 hasta el 30 de junio de 1999.

Alegó además la Peticionada que la presente Petición no puede considerarse como un procedimiento para acrecer la unidad apropiada, ya que la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo ha resuelto que no se va a permitir añadir empleados a una unidad apropiada utilizando el método de clarificación de unidad apropiada, si al momento en que se solicitó la certificación original existía esta disputa sobre la clarificación de los empleados que luego pretende añadirse. Expresó que en este caso, los empleados tendrán derecho a elección antes de ser añadidos a la unidad apropiada. Al momento de solicitarse la Certificación de la Peticionaria, existía la controversia sobre los empleados irregulares y ésta no solicitó su inclusión en la unidad apropiada. Finalmente, solicitó que se declare no ha lugar la presente Petición en vista de las dos mencionadas doctrinas, por lo cual no procede que los empleados irregulares formen parte de la unidad apropiada.

Examinada la prueba testifical y documental vertida en la audiencia pública, la prueba obrante en el expediente de autos y las Resoluciones emitidas por el Oficial Examinador, formulamos las siguientes:

DETERMINACIONES DE HECHOS Y CONCLUSIONES DE DERECHO

I. El Patrono:

La Peticionada es una corporación pública e instrumentalidad gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, creada por la Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1975, según enmendada, autorizada a construir y adquirir carreteras, autopistas, estacionamientos y otras facilidades necesarias en relación con el tránsito de vehículos, en cuyas funciones utiliza los servicios de empleados. Por consiguiente, es un Patrono dentro del significado del Artículo II, inciso (2) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en lo sucesivo denominada la Ley.

II. Las Organizaciones Obreras:

La Peticionaria y la Interventora, son entidades que se dedican a representar empleados a los fines de la negociación colectiva. Por consiguiente, son Organizaciones Obreras dentro del significado del Artículo II, inciso 10 de la Ley.

III. La Unidad Apropriada:

La Peticionaria alega que la Peticionada utiliza mil doscientos (1,200) empleados irregulares en la unidad apropiada para la negociación colectiva que solicita y que describe de la siguiente forma:

INCLUYE: Todos los empleados irregulares que utiliza el Patrono en su negocio a través de la Isla de Puerto Rico.

EXCLUYE: Estarán excluidos todos los empleados gerenciales, supervisores, de confianza e íntimamente ligados a la gerencia, incluyendo todos los empleados adscritos a la oficina del director ejecutivo de la Autoridad de Carreteras y Transportación; la Oficina del Secretario de Transportación y Obras Públicas; el área de recursos humanos; la Oficina de Información y Prensa con excepción de las clasificaciones de fotógrafo e ilustrador de artes gráficas; los guardias de seguridad.

IV. La Controversia en Torno a la Unidad Apropriada Peticionada:

A. Argumentaciones de las partes:

1. Peticionada:

a. Los empleados irregulares no tienen una expectativa de retención de empleo, ya que a éstos se les notifica que su contratación es temporera.²

b. Los empleados irregulares no cualifican para formar parte de la unidad apropiada existente, porque no tienen una "comunidad de intereses" con los empleados regulares.³

2. Peticionaria:

a. Los empleados irregulares son reclutados por la Peticionada al margen de la unidad apropiada existente, a pesar de haber una "comunidad de intereses" entre estos empleados y los empleados regulares.⁴

Alega la Peticionaria que los empleados irregulares han sido siempre reclutados para hacer tareas similares a las de los empleados regulares, con quienes mantienen una comunidad de intereses en todos los aspectos, excepto salarios y otras condiciones remunerativas de trabajo. Las plazas son las mismas, los jefes o supervisores son los mismos, y las tareas son las mismas. Sostiene la Peticionaria que en este caso lo que sucedió fue que originalmente, estos empleados irregulares no fueron incluídos en la petición original de representación de la Peticionaria, cuando ésta fue certificada y por dicha razón la Junta rehusó incluirlos en la misma de ser ello peticionado por la Peticionaria.⁵

² Transcripción Oficial, página 6.

³ Moción en Cumplimiento de Orden, del 12 de junio de 1996 y Memorando de Derecho de la Peticionada del 31 de enero de 1997.

⁴ Transcripción Oficial, página 4, 5, 6, y el escrito intitulado Posición de la Unión del 11 de julio de 1996.

⁵ Véase Posición de la Peticionaria, pág. 2.

b. Los empleados irregulares aún cuando son contratados por un periodo de tiempo definido, sus contratos son renovados continuamente, por lo cual tienen una continuidad de "facto" en su empleo.

La Peticionaria alega que la mayoría de estos empleados irregulares llevan largos años de servicio ininterrumpido trabajando para la Peticionada, ya que son reclutados para llenar necesidades permanentes de la Peticionada. Lo que sucede es que la Peticionada, se aprovecha de que por virtud de un dictamen anterior de la Junta, éstos no fueron incluidos en la unidad apropiada de empleados regulares existente, continúa efectuando nombramientos al margen del convenio colectivo intitulándolos "irregulares", a pesar de que son llamados para llenar plazas de necesidad continua.⁶

c. En este caso procede la celebración de elecciones para garantizar los derechos que por ley le corresponden a estos empleados. En la alternativa, la Peticionaria sostiene que se trata de una unidad "residual" de empleados que debió pertenecer a la unidad apropiada existente con cuyos miembros tienen una clara comunidad de intereses. Por consiguiente, procede que la Junta ordene una elección para que éstos voten si quieren o no estar incluidos en la unidad apropiada existente.

3. Interventora:

La Interventora alega que existiendo en la Peticionada una unidad definida por actividad "operación y conservación", y en consideración a que los empleados irregulares trabajan propiamente en actividades relacionadas con la construcción, la presente Petición debe dar margen a una unidad apropiada de los empleados de construcción en puestos irregulares.⁷

⁶ Véase Posición de la Peticionaria, pág. 2.

⁷ Véase Posición de la Peticionaria, págs. 2 y 3.

B. Historial de Negociación Colectiva:

El 30 de noviembre de 1987, la Peticionaria y la Peticionada suscribieron un Acuerdo de Elección, por consentimiento⁸, mediante el cual se delineó la unidad apropiada para la negociación colectiva consistente de los siguientes empleados:

Todos los empleados de operación y mantenimiento que utiliza la Autoridad de Carreteras en sus diferentes oficinas y facilidades en Puerto Rico incluidos los empleados profesionales, si éstos mayoritariamente así lo deciden en consulta previa y por voto secreto que se efectúe.

IV. Análisis:

A. Naturaleza de los Proyectos que efectúa la Peticionada:

1. Duración del Contrato por el cual fueron contratados los empleados irregulares:

De un examen de las solicitudes de nombramiento⁹, surge que la Peticionada estableció un período ambiguo para los puestos irregulares, al disponer de un término de seis (6) meses o mientras los servicios del empleado fuesen necesarios.

2. Duración de la obra:

La Autoridad de Carreteras y Transportación, a los fines de poder cumplir con sus objetivos programáticos, tiene la necesidad de reclutar personal irregular que cumpla con unos deberes de duración determinada y fija, cuando las condiciones y la naturaleza del proyecto a desempeñar no justifican la creación de un puesto permanente o regular. Los empleados irregulares se contratan para realizar labores en los proyectos de construcción o reparación de carreteras. Estas obras pueden extenderse dependiendo de la complejidad del proyecto y de las condiciones que se vayan desarrollando. Sin embargo, una vez concluye la obra, termina la necesidad de tener empleados irregulares y la Peticionada no puede absorber los mismos.¹⁰

⁸ Véase Autoridad de Carreteras -y- Unión de Trabajadores de la Autoridad de Carreteras, Caso Núm. P-3464.

⁹ Véase Exhibit Núm. 2.

¹⁰ Véase Memorando de Derecho de la Peticionada, pág. 2.

La Peticionada se divide en varias áreas. Esta cuenta con un Área de Construcción, que es aquella que administra todos los proyectos que van a subasta, es decir, que ésta no construye unos proyectos por sí sola, sino que los lleva a un proceso de subasta pública, y el contratista que resulte vencedor en la licitación, necesita personal que verifique si se está haciendo el proyecto de conformidad con los planos objeto del contrato. La Peticionada cuenta con una brigada que administra esa inspección, y dicha labor la realizan tanto empleados regulares como irregulares.¹¹

Por consiguiente, el Área de Construcción de la Peticionada no construye, sino que inspecciona la construcción que hace el contratista encargado de la misma, ya que ésta labor es subcontratada por la Peticionada.¹²

3. Área geográfica de construcción:

A esto cabe añadir que los empleados irregulares, por lo general son personas que residen en el área geográfica en la cual se está llevando a cabo la obra.¹³

4. Necesidad:

Los proyectos que realiza la Peticionada, se pueden alargar y así también extenderse la necesidad de tener empleados irregulares, y la Peticionada renueva el contrato bajo los mismos términos. De igual forma, si los servicios de estos empleados irregulares no son necesarios, se prescinde de sus servicios cuando termina la necesidad. Además, cabe señalar que los empleados irregulares no pasan por el proceso de reclutamiento contenido en el Reglamento de Personal de la Autoridad de Carreteras y que recoge el principio de mérito. No tienen las mismas cualificaciones que los empleados regulares y no se contratan de una misma fuerza laboral y una vez concluye la obra se prescinde de sus servicios.¹⁴

¹¹ Transcripción Oficial, pág. 23.

¹² Transcripción Oficial, pág. 27, 28.

¹³ Véase Memorando de Derecho de la Peticionada, pág. 2.

¹⁴ Véase Memorando de Derecho de la Peticionada, pág. 2.

El criterio que utiliza la Peticionada en la contratación de los empleados irregulares es la necesidad. La Peticionada cuenta con un grupo de personal regular adecuado para inspeccionar todos sus proyectos. Hay ocasiones en que la Peticionada ha tenido exceso de empleados regulares, y en otras ha tenido mayor cantidad de proyectos.¹⁵

Muchos empleados irregulares de la Peticionada participan en las convocatorias para todos los puestos. Sin embargo, algunos de ellos son escogidos y otros puestos son cubiertos por personas que no han trabajado para la Peticionada, pero que tienen derecho a participar porque no es un requisito estar trabajando para participar en la convocatoria. Por consiguiente, si surge otro proyecto, no necesariamente se le extiende o renueva el contrato a los empleados irregulares.¹⁶

B. Beneficios que reciben los empleados irregulares:

Los empleados irregulares de la Peticionada gozan de todos los beneficios marginales que establecen las leyes protectoras del trabajo en Puerto Rico, tales como bono de navidad, días feriados, jornada de trabajo, reembolso de dietas y millajes, licencia por accidentes del trabajo, licencia por maternidad, licencia por enfermedad y licencia por jurado, entre otros. Por lo tanto a los empleados irregulares de la Peticionada se le garantizan unos beneficios esenciales durante el tiempo de duración de su empleo.

C. Recursos económicos de la Peticionada:

Las obras de construcción y reparación de carreteras, en su mayoría, cuentan con una asignación presupuestaria de la agencia, así como de fondos federales no recurrentes, de lo cual tomamos conocimiento oficial. Ciertamente conceder beneficios marginales mayores a los empleados irregulares de los que actualmente disfrutan, desembocaría en un impacto económico adverso, ya que

¹⁵ Transcripción Oficial, pág. 24.

¹⁶ Transcripción Oficial, pág. 28.

habría un aumento significativo en el costo de las obras, y de igual forma impediría realizar o culminar varias que se encuentran proyectadas.¹⁷

A base del análisis anterior, podemos concluir que la Peticionada cuenta con gran flexibilidad para contratar empleados irregulares, dependiendo de la necesidad y de los recursos económicos con los que ésta cuente.

En el caso de autos no desfiló prueba sobre la cantidad de empleados irregulares que han sido cesanteados, una vez finalizado el proyecto, ni tampoco sobre la cantidad de empleados irregulares que el Patrono retiene y la cantidad de empleados irregulares que no retiene. Por consiguiente, en autos no existe prueba que sustente que los contratos de estos empleados irregulares son renovados continuamente como sostiene la Peticionaria.

Cabe señalar también que a estos empleados irregulares se le garantizan unos beneficios marginales, por cuanto, mediante la negociación colectiva no se le podrán conceder beneficios adicionales a los que ya tienen, incluyendo la permanencia, ya que resultaría en un impacto adverso a la economía del país, al no contar la Peticionaria con unos recursos económicos fijos.

Por todo lo anteriormente expuesto, concluimos que ordenar la celebración de elecciones para que los empleados irregulares de la Peticionada seleccionen su representante exclusivo a los fines de negociación colectiva, y posteriormente pertenezcan a la unidad apropiada existente para la negociación colectiva o a una unidad apropiada separada que se estructure para los empleados irregulares, afectaría adversamente la situación fiscal de la Peticionada, lo cual a su vez obstaculizaría las obras proyectadas y en proceso de construcción, resultando en un perjuicio para la población del país.

Finalmente concluimos, que los empleados irregulares constituyen un tipo de empleado atípico dentro de nuestra fuerza laboral. Es decir, que éstos no tienen una expectativa indefinida

¹⁷ Memorando de la Peticionada, pág. 2.

de permanencia en su empleo. En el caso de autos, los empleados irregulares, al prestar sus servicios en un proyecto específico de la Peticionada, precisamente por las particularidades que señalamos anteriormente, no los equipara a un empleado regular con derecho a negociar colectivamente. Por consiguiente, no es viable reconocer la categoría de empleado irregular en el sector público, a los fines de la negociación colectiva, ya que se estaría en contravención a la esencia de la clasificación, función y forma de contratación de este tipo de empleado.

De conformidad con el Artículo 5, Sección 3 de la Ley y el Artículo III, Sección 10 del Reglamento Número 2 de la Junta, emitimos la siguiente

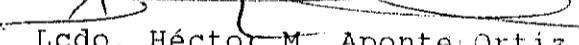
ORDEN

Desestimar la Petición para Invetigación y Certificación de Representante por los fundamentos expuestos en la presente Decisión y Orden.

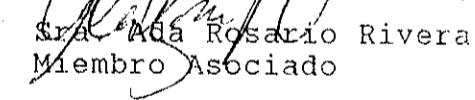
En San Juan, Puerto Rico, a 5 de junio de 1997.



Lcdo. Luis P. Nevares Zavala
Presidente



Lcdo. Héctor M. Aponte Ortiz
Miembro Asociado



Sra. Ada Rosario Rivera
Miembro Asociado

NOTIFICACION

CERTIFICO que en el día de hoy se ha enviado por correo certificado copia de la presente DECISION Y ORDEN a:

1. Demetrio Saurí
Unión Insular de Trabajadores de la
Industria Eléctrica y Riego (U.I.T.I.C.E.)
P.O. Box 2038
Guaynabo, Puerto Rico 00657-7004
2. Autoridad de Carreteras y Transportación
Apartado 42007
Estación Minillas
San Juan, Puerto Rico 00940
3. Unión de Trabajadores de la
Autoridad de Carreteras II
Afiliada a la U.I.A.C.
G.P.O. Box 11085
Fernández Juncos Station
Santurce, Puerto Rico 00910



4. Lcda. Gladys Sánchez Norat
SALAS SOLER, SANCHEZ & ALVAREZ
Calle Hostos # 436
San Juan, Puerto Rico 00918
5. Lcdo. Francisco J. Ramos Acosta
Banco Cooperativo Plaza
Ave. Ponce de León 623
Hato Rey, Puerto Rico 00917

En San Juan, Puerto Rico, a 6 de junio de 1997.

Maria Ruiz Badea
María Ruiz Badea
Secretaria Interina de la Junta

