

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO
San Juan, Puerto Rico

EN EL CASO DE:

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS DE PUERTO
RICO

-y-

CASO NUM. CA-7069
D-981

UNION DE AUDITORES INTERNOS
DE LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS
Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO
RICO

Ante: Lcdo. Antonio F. Santos
Oficial Examinador

Comparecencias:

Lcdo. Manuel A. Núñez
Por el Patrono

Lcdo. Jesús M. Díaz Rivera
Por la Junta

- DECISION Y ORDEN -

El 28 de marzo de 1984 se emitió el Informe del Oficial Examinador, Lcdo. Antonio F. Santos, recomendando que encontremos al patrono incurso en práctica ilícita de trabajo en el significado del Artículo 8 (1) (f) de la Ley. En su Análisis de Derecho el Oficial Examinador hizo ciertas expresiones sobre los empleados "confidenciales", entendiéndose que a su juicio, deben gozar del derecho a organizarse sindicalmente^{1/}. Por su parte, luego de las prórrogas concedidas, la representación legal del patrono radicó el 8 de mayo de 1984 sus Excepciones al Informe, cuyo escrito da a entender que la Junta consideró a los auditores internos como empleados confidenciales y/o íntimamente ligados a la gerencia^{2/}. Al respecto

^{1/} Informe Oficial Examinador pag. 4, línea 5 en adelante, hasta la pag. 7, primer párrafo.

^{2/} Suponemos que se refiere a las expresiones del Oficial Examinador, no de la Junta propiamente.

debemos señalar que en la Decisión y Orden Núm. 824 del 20 de mayo de 1980, resolvimos claramente que los auditores eran "empleados" que por tener conflictos de intereses con otros empleados tenían derecho a organizarse, aunque en una unidad apropiada separada. También nos expresamos en el sentido de por qué entendíamos que no eran "íntimamente ligados a la gerencia".^{3/}

Las expresiones del Oficial Examinador en torno a los empleados "confidenciales" es totalmente irrelevante para la disposición del caso de autos por lo cual no adoptamos las mismas,^{4/} independientemente de su contenido sustantivo, el cual no nos toca resolver aquí. Así pues, con excepción de lo antes dicho, adoptamos el Informe del Oficial Examinador en sus Conclusiones de Hechos y sus recomendaciones sobre la Orden a emitirse.

A tenor con lo anterior y en virtud de las disposiciones del Artículo 9 (1) (b) de la Ley, se emite la siguiente

- O R D E N -

La Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, sus agentes, oficiales, sucesores y cesionarios deberán:

1- Cesar y desistir de intervenir, restringir, ejercer coerción o intentar intervenir, restringir o ejercer coerción con sus empleados en el ejercicio de los derechos garantizados por el Artículo 4 de la Ley.

2- Llevar a cabo las siguientes acciones afirmativas que ayudan a efectuar los propósitos de la Ley:

a) Sentarse a negociar con la Unión de Auditores Internos de la Autoridad Acueductos y Alcantarillados todo lo relacionado con los términos y condiciones de empleo de los empleados representados por dicha unión.

^{3/} Autoridad Acueductos y Alcantarillados -y- Unión de Auditores de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, P-3358 pags. 10-14

^{4/} Véase escolio 1 r

b) Fijar en sitios visibles a sus empleados copias del Aviso que se une a esta Decisión y Orden, en coordinación con un Examinador de la Junta y por un término de 30 días consecutivos.

3- Notificar al Presidente de la Junta dentro de los 20 días siguientes a la notificación las providencias tomadas para cumplir con lo aquí ordenado.

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de julio de 1984.

(fdo) Luis P. Nevares Zavala
Presidente

(fdo) Samuel E. de la Rosa Valencia
Miembro Asociado

(fdo) Luis Berríos Amadeo
Miembro Asociado

- NOTIFICACION-

Certifico: Que en el día de hoy he enviado por correo ordinario copia de la presente Decisión y Orden a:

- 1- Lcdo. Manuel A. Núñez
Housing Investment Building
416 Ponce de Leon Avenue
Suite 810
Hato Rey, Puerto Rico 00918
- 2- Unión de Auditores Internos de la
Autoridad de Acueductos y Alcantarillados
Logroño 497, Urb. Matienzo Cintrón
Río Piedras, Puerto Rico 00923
- 3- División Legal - Junta

En San Juan, Puerto Rico, a 6 de agosto de 1984.



Ada Rosario Rivera
Ada Rosario Rivera
Secretaria de la Junta

la A.A.A. se ha negado a negociar colectivamente con la unión; que la A.A.A. ha intervenido, restringido, ejercido coerción o ha intentado intervenir, restringir y/o ejercer coerción con sus empleados en el ejercicio de los derechos que les confiere la ley; que dicha conducta constituye una práctica ilícita según lo define el Artículo 8(1)(a) y (d) de la Ley.

El 3 de febrero de 1984 el patrono contestó la querrela negando los hechos esenciales de la misma y levantando las siguientes defensas afirmativas: la A.A.A. no ha intervenido con los derechos que le confiere la Ley a sus empleados; la Junta no tiene jurisdicción sobre los auditores internos por no ser éstos empleados según lo define la Ley y la jurisprudencia; la unidad para negociación colectiva no es una unidad apropiada para propósitos de negociación colectiva; la certificación emitida por la Honorable Junta en el caso P-3506, D-921, es nula y carece de validez legal; los auditores internos de la A.A.A. son empleados confidenciales y/o íntimamente ligados a la gerencia.

La vista del caso se celebró el 20 de marzo de 1984.

CONCLUSIONES DE HECHOS

La prueba presentada demuestra que la unión ha hecho innumerables gestiones para que el patrono negocie con ellos un convenio colectivo. ^{1/} El patrono ha rehusado sentarse en la mesa de negociaciones alegando que no reconoce a la unión como la representante exclusiva de los trabajadores y que los empleados que representa la unión no son empleados según el significado de la Ley. ^{2/}

1/ Exhibits 1-6 de la Junta.

2/ Exhibit 1 Conjunto.

En adición se presentó prueba de que los asesores legales de la unión son, en adición, asesores legales de otras dos uniones que existen en la actualidad en la A.A.A.^{3/}

Se presentó prueba también de que luego de que la unión fuera certificada como la representante exclusiva de los trabajadores el 31 de enero de 1983 algunos auditores internos han tenido que participar en vistas administrativas, comites de quejas y agravios y/o investigaciones del Departamento de Justicia como testigos de la Autoridad en procedimientos contra empleados por alegada malversación de fondos y/o irregularidades en el manejo de dichos fondos o propiedad.^{4/}

Se hizo formar parte del expediente del caso de autos todo el récord taquigráfico, evidencia sometida y expediente formal del caso P-3506, D-921.

DETERMINACIONES DE DERECHO

La evidencia presentada y no refutada demuestra que la A.A.A. ha rehusado reconocer a la Unión de Auditores Internos de la A.A.A. como la representante exclusiva de los trabajadores y, como consecuencia de ello se ha negado negociar colectivamente con dicha unión.

El patrono sostiene que los empleados que representa la unión son empleados confidenciales y/o íntimamente ligados a la gerencia y que por ello están excluidos del ámbito de la Ley. No tiene la razón; ya la Junta emitió una Decisión en el caso de A.A.A. y UAIAAA, P-3506, D-921, donde se dilucidó dicha

3/ Testimonio del Sr. Manuel A. Meléndez.

4/ Testimonio del Lcdo. Richard V. Pereira.

controversia y se determinó que la unión podía representar a dichos empleados y, más aún, se certificó como la representante exclusiva de los trabajadores para los propósitos de la Ley.

El derecho a organizarse y negociar colectivamente es un derecho constitucional y el mismo no puede ser limitado jurisprudencialmente:

"Derecho a organizarse y 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 el derecho a organizarse y a negociar colectivamente con sus patronos por mediación de representantes de su propia y libre selección para promover su bienestar." 5/

Las únicas limitaciones que existen a ese derecho son las que establece la Ley.

"(3) El término 'empleado' incluirá a cualquier empleado, y no se limitará a los empleados de un patrono en particular, a menos que la ley explícitamente lo exprese en contrario, e incluirá a cualquier individuo cuyo trabajo haya cesado como consecuencia de, o en relación con cualquier disputa obrera, o debido a cualquier práctica ilícita de trabajo, pero no incluirá a ningún individuo empleado en el servicio doméstico en el hogar de cualquier familia o persona ni a ningún individuo empleado por sus padres o cónyuge. El término no incluirá ejecutivos ni supervisores." 6/

Como se podrá notar, las únicas limitaciones estatutarias para el derecho a organizarse son: los empleados en el servicio doméstico, personas empleadas por sus padres o cónyuge, los ejecutivos y los supervisores.

Nada habla la Ley sobre los empleados confidenciales. Si bien es cierto que jurisprudencialmente esta Junta ha excluido a los empleados confidenciales de algunas unidades

5/ Constitución del E.L.A., Carta de Derechos, Art. II § 17.

6/ Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, Art. 2, Sección 3.

apropiadas ello se debe a una reglamentación que ha hecho la Junta en cuanto a la composición de las unidades apropiadas y, a esos efectos, ha determinado que dichos empleados no deben estar en las mismas unidades apropiadas que los demás empleados de la empresa.

Esa decisión de la Junta determinando que los empleados confidenciales deben estar excluidos de las unidades apropiadas "tradicionales" de la empresa no puede interpretarse como que dichos empleados no tienen el derecho a organizarse y escoger el representante de su selección. Si esa fuera la interpretación, se le estaría violentando los derechos constitucionales a los empleados.

Nuestro Tribunal Supremo, en el caso de Ramona Torres y otras vs. Héctor Luis Castillo Alicea y otros, 81 JTS 111, dijo:

"Hasta ahora habíamos visto en los modestos límites económicos del estatuto un instrumento de protección del erario público contra reclamaciones gigantescas, mas la continuada práctica de dispensa especial por acción legislativa que vulnera el principio de igualdad y trato justo en la aplicación de las leyes, unida a la desvalorización de la moneda al impulso de fuerzas inflacionarias a que hemos hecho referencia, nos insta a declarar el art. 2(a) de la Ley 104 de 1955 citada, en contravención y conflicto con el Art. II, Sec 7 de nuestra Constitución de 1952 en su categórica afirmación:

'Ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes.'

El vicio constitucional de la estructura nace de los límites económicos irreales que dan lugar a trato especial para algunos litigantes favorecidos por leyes de privilegio. El Estado puede limitar su responsabilidad civil al dar su consentimiento para ser demandado si dicha limitación guarda un justo balance entre el interés privado y el legítimo interés del Estado en proteger los recursos públicos y se provee igualdad en el acceso a la fuente de compensación. Como sostiene Prosser, es preferible que la pérdida causada por conducta negligente recaiga sobre el Gobierno, y no sobre la persona perjudicada; y que la negligencia de los empleados públicos debe propiamente considerarse, al igual que en otros casos de responsabilidad vicaria, como un costo administrativo del Gobierno que debe distribuirse entre el público mediante contribuciones.

Una ley, o parte de la misma, que de su faz resita el escrutinio judicial de su validez, podrá guardar vicio de inconstitucionalidad si sus efectos, en la interacción con otra legislación en el amplio campo del ordenamiento legal, operan en detrimento y vulneración de derechos fundamentales de la persona.

El art 2(a) y (c) de la Ley 104 citada tiene un doble efecto impermisible: primero, niega a los demandantes en daños y perjuicios con reclamaciones mayores contra el Estado, mediante fijación de un límite económico arbitrario, la indemnización que corresponde la magnitud de su pérdida; y segundo, coloca dichos demandantes en desigualdad con los que se benefician de legislación especial que dispensa los límites económicos de \$15,000 y \$30,000, siguiendo un método que deja la eficacia de la decisión judicial a merced de aprobación por la Asamblea Legislativa.

En Puerto Rico ya hemos reconocido esta fórmula de impacto del estatuto sobre el derecho personal como norma de interpretación. 'La fórmula para la validez de un estatuto es lo que razonablemente puede hacerse de acuerdo con el mismo, y no lo que se ha hecho bajo dicho estatuto.' Banco Popular, Liquidador v Corte, 63 D.P.R. 66, 81 (1944); no es forzoso concluir 'que un precepto que viole una prohibición constitucional sea constitucional meramente porque el motivo de la Legislatura sea laudable, o porque la ley fuera de naturaleza general y uniforme en su aplicación o fuese adoptada como medida de economía para hacer frente a una situación inusitada. El objeto de una disposición constitucional es una cosa. Los medios a través de los cuales se logra ese objeto es otra.' Durand v. Sancho Bonet, Tesorero, 50 D.P.R. 940, 943 (1937).

A la Ley debe atribuírsele siempre el sentido que mejor responda a la realización del resultado que por ella se quiere obtener, y no aquél que además de ser contrario a ella, conduzca a un resultado ilógico. García Commercial v. Secretario de Hacienda, 80 D.P.R. 765 (1958). Debe evitarse el resultado irrazonable. Colonos de Santa Juana v. Junta Azucarera, 77 D.P.R. 392 (1954); Lozada v. Antonio Roig Sucrs. 73 D.P.R. 266 (1952).

Como doctrina general que gobierna esta situación expone el Prof. Laurence H. Tribe: 'Las clasificaciones legislativas y administrativas deben someterse a escrutinio estricto y su inconstitucionalidad decretarse en ausencia de justificación gubernamental apremiante, si distribuyen beneficios o cargas de modo inconsistente con derechos fundamentales. A los fines de análisis de la igual protección, las clasificaciones pueden crear inequidades con impacto sobre derechos fundamentales, de dos maneras:

'Primero, desigualdad respecto a una libertad, propiedad, u otro interés, como el interés en obtener un decreto judicial de divorcio, o en recibir beneficios de bienestar público, pueden estructurarse de tal modo que impida o penalice el ejercicio de un derecho que está independientemente protegido contra intervención gubernamental... Segundo, y más intrínseco al concepto de igual protección, la desigualdad podrá menoscabar directamente el acceso a, o los niveles de un derecho considerado fundamental en el sentido específico de que desviaciones de la igualdad de su disponibilidad o disfrute son sospechosas. Estas desigualdades son particularmente lesivas cuando intervienen con cualquiera de las dos mayores fuentes de legitimidad política y legal, a saber, la franquicia electoral y la acción civil, o con el ejercicio de opciones personales de intimidad." (Traducción y énfasis nuestro.) (Énfasis suplido y notas omitidas.)

En consideración de lo anteriormente expuesto, concluimos que el patrono, la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados ha incurrido en las prácticas ilícitas del trabajo según se definen en el Artículo 8(1)(a) y (d) de la Ley.

Por lo cual se recomienda a la Honorable Junta de Relaciones del Trabajo que ordene a la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados a que:

1. Cese y desista de intervenir, restringir, ejercer coerción o intentar intervenir, restringir o ejercer coerción con sus empleados en el ejercicio de los derechos garantizados por el Artículo 4 de esta Ley.

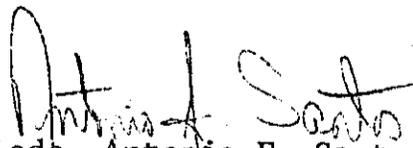
2. Se sienta a negociar con la Unión de Auditores Internos de la A.A.A. todo lo relativo a los términos y condiciones de empleo de los empleados que representa la unión.

3. Coloque en sitios visibles de sus oficinas y mantenga fijados por treinta (30) días consecutivos el Aviso que se une a la Decisión y Orden de la Junta.

4. Notifique al Presidente de la Junta dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de la Decisión y Orden de la Junta, las providencias tomadas para cumplir con lo ordenado.

Tal y como se dispone en el Artículo II, Sección 10 del Reglamento Núm. 2 de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de la transferencia del caso a la Junta de acuerdo con la Sección 9 del citado Artículo, cualquier parte en el caso o el abogado de la Junta podrá radicar una exposición escrita por quintuplicado presentando excepciones a este informe, o a cualquier parte del expediente o procedimiento incluyendo decisiones sobre todas las mociones u objeciones sobre las cuales basará el objetante sus alegaciones ante la Junta, conjuntamente con el original y cuatro copias de un alegato sosteniendo las mismas. Inmediatamente después de radicar la Exposición y el alegato, la parte o el abogado de la Junta que lo radicare, notificará con copias a cada una de las otras partes en el procedimiento, las cuales tendrán derecho de contestarlas, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de notificación. Tal y como se dispone más adelante en el citado Artículo II, Sección 10, si cualquier parte en el procedimiento deseara obtener permiso para argumentar oralmente sus excepciones y objeciones ante la Junta, deberá solicitarlo de la misma por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que reciba copia de este Informe.

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de marzo de 1984.


Lcdo. Antonio F. Santos
Oficial Examinador

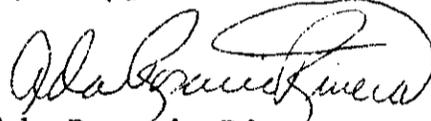


NOTIFICACION

CERTIFICO: Que he enviado, por correo certificado, copia del Informe del Oficial Examinador que antecede a:

1. Lcdo. Manuel A. Núñez
Housing Investment Building
416 Ponce de León Avenue
Suite 810
Hato Rey, Puerto Rico 00918
2. Unión de Auditores Internos de la
Autoridad de Acueductos y Alcantarillados
Logroño 497, Urb. Matienzo Cintrón
Río Piedras, Puerto Rico 00923
3. Lcdo. Jesús M. Díaz Rivera
Div. Legal Junta (a mano)

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de marzo de 1984.



Ada Rosario Rivera
Secretaría de la Junta de
Relaciones del Trabajo de
Puerto Rico

