



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:

ADMINISTRACION DE SERVICIOS
 AGRICOLAS

-y-

UNION INSULAR DE TRABAJADORES
 INDUSTRIALES Y CONSTRUCCIONES
 ELECTRICAS, INC. (UITICE)

CASO NUM. P-91-1
 D-92- 1222

-y-

UNION AUTENTICA EMPLEADOS DE
 A.S.A. AFILIADA A LA UNITED
 STEELWORKERS OF AMERICA

(Interventora)

Ante: Lcdo. Alberto Acevedo Colom
 Juez Administrativo

COMPARECENCIAS:

Lcdo. Carmelo Guzmán Geigel
Lcdo. Gilberto Alfaro Berríos
 Por la Administración de
 Servicios Agrícolas

Lcdo. Francisco J. Ramos Acosta
 Por la Unión Insular de Trabajadores
 Industriales y Construcciones Eléctricas
 (UITICE)

Prof. José Añeses Peña
 Por la Unión Auténtica Empleados de
 A.S.A. Afil. a la United Steelworkers
 of America

DECISION Y ORDEN DE CONSULTA Y ELECCIONES

El 14 de enero de 1991 la Unión Insular de Trabajadores Industriales y Construcciones Eléctricas, en lo sucesivo denominada la Peticionaria, presentó ante la Junta de Relaciones del Trabajo, en lo sucesivo denominada la Junta, una Petición para Investigación y Certificación de Representante. En la misma la Peticionaria alegó que se ha suscitado una controversia relativa a la representación de los empleados utilizados por la Administración de Servicios Agrícolas, en lo sucesivo denominada la Administración, en una unidad apropiada para la

negociación colectiva y solicita que la Junta investigue y resuelva tal controversia. La petición se interpuso a los efectos de que, previa investigación, se certifique a la Peticionaria como la representante exclusiva de los empleados antes citados. La Unión Auténtica de Empleados de la Administración de Servicios Agrícolas, en lo sucesivo denominada la Interventora, solicitó intervención y se le permitió.

En virtud de las peticiones presentadas, la Junta ordenó la celebración de una audiencia pública para recibir prueba y obtener un récord completo, de forma que pudiera dar cumplimiento a los deberes que le impone la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en adelante denominada la Ley.¹ El Lcdo. Alberto Acevedo Colom fue designado por el Presidente de la Junta como Juez Administrativo para presidir la audiencia pública a celebrarse en el presente caso. La audiencia fue señalada para el día 8 de agosto de 1991, la misma fue suspendida y en su lugar se celebró una reunión con el Juez Administrativo en la cual se tomaron los siguientes acuerdos:

1. Los abogados y representantes de las partes sostendrían una reunión el 12 de agosto de 1991. En la misma estipularían los puntos sobre los cuales no existe controversia y en adición intercambiarían la prueba documental.

2. Se prepararía un informe para ser sometido al Juez Administrativo no más tarde del 1ro. de octubre de 1991, el cual contendría lo siguiente:

- a. Testigos a ser utilizados en la vista por cada una de las partes.

1./ Ley Núm. 30 de 8 de mayo de 1945, 29 L.P.R.A. 61, según enmendada.

- b. Una breve relación sobre lo que habría de declarar cada uno de los testigos a utilizarse y el tiempo aproximado que tomaría cada testimonio.
- c. La prueba documental que cada parte se proponía presentar.
- d. Los hechos estipulados.

A los fines antes expresados se emitió la correspondiente Resolución el 8 de agosto de 1991. Las partes rindieron el informe el 14 de octubre de 1991.

En el presente caso se celebraron audiencias los días 25 y 26 de noviembre, 17 y 19 de diciembre de 1991, y 22 y 23 de enero de 1992. La Administración compareció representada por los Lcdos. Carmelo Guzmán Geigel y Gilberto Alfaro Berríos, la Peticionaria lo hizo representada por el Lcdo. Francisco J. Ramos Acosta y la Interventora por el Prof. José Añeses Peña. Prestaron testimonio los señores Miguel Arana Colón, Luz E. Martínez Ramos, José Jiménez Avila, Carlos M. Aponte, Agustín Collazo Arocho, Juan Guiliani Maldonado, Olga Lizette Pérez Pagán y José T. Guzmán Collazo.

La Junta ha revisado las resoluciones emitidas por el Juez Administrativo durante el curso de la audiencia y, como encuentra que no se cometió error alguno perjudicial a las partes, por la presente las confirma.

En virtud de la prueba desfilada se formulan las siguientes

DETERMINACIONES DE HECHOS

1. La Administración es una entidad jurídica del Estado Libre Asociado de Puerto Rico creada por la Ley Núm. 29 de 5 de junio de 1985, según la misma enmendó la Ley Núm. 33 de 7 de junio de 1977.² La misma opera como una

2./ 5 L.P.R.A. 1851.

agencia adscrita al Departamento de Agricultura de Puerto Rico.

2. La Administración opera con el propósito de proveer toda clase de servicios agrícolas con o sin subsidios económicos para promover el desarrollo de las empresas agropecuarias y de la agricultura en general. Pretende, además, lograr la estabilidad y permanencia del agricultor en la explotación de sus terrenos, utilizando los siguientes medios:

- a. Administración, planificación y asesoramiento agrícola.
- b. Proveer al agricultor el crédito adecuado.
- c. Garantizar al agricultor seguridad en las transacciones comerciales y precios razonables para los productos agrícolas.
- d. Ofrecer al agricultor servicio de asesoramiento técnico y otros servicios de actividades agroindustriales.
- e. Fomentar la organización de proyectos agroindustriales.
- f. Llevar los servicios agrícolas lo más cerca posible del agricultor e integrar a nivel de las oficinas regionales la prestación de todos los servicios.
- g. Fomentar la participación de los agricultores en la industrialización y mercadeo de productos agropecuarios para que deriven beneficios de dichas actividades, en adición a los productos que cultiven en sus fincas.
- h. Utilizar los recursos económicos que al presente se asignan a la agricultura en forma efectiva, utilizando, además, el máximo de recursos federales y privados disponibles

para obtener una agricultura moderna y eficiente.³

3. Al amparo de la Ley de Personal del Servicio Público de Puerto Rico, Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, la Administración está comprendida bajo la clasificación de Administrador Individual.⁴

4. Del total de empleados de la Administración, mil noventa y cinco (1,095) constituyen empleados regulares reclutados al amparo de la Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, y setecientos (700) constituyen empleados irregulares reclutados al amparo de la Ley Núm. 110 de 26 de junio de 1958.⁵ Los empleados regulares devengan un sueldo fijo mensual y los empleados irregulares devengan un sueldo a base de horas trabajadas.

5. El 2 de agosto de 1991 fue aprobado el Reglamento de Personal para el Servicio de Carrera de la Administración. Previo a esta acción el personal de carrera de la Administración se regía por el Reglamento de Personal de la desaparecida Administración de Fomento y Desarrollo Agrícola de Puerto Rico.⁶

6. Conforme las disposiciones de la Ley Núm. 33, supra, según enmendada por la Ley Núm. 29, supra, la Administración tiene los siguientes derechos y poderes.⁷

- a. Demandar y ser demandada.
- b. Celebrar actos y formalizar acuerdos y contratos para llevar a cabo y cumplir con los fines de la ley.

3./ Véase Artículo 4 de la Ley Núm. 33 de 7 de junio de 1977, según enmendada.

4./ Exhibits 1A-1P de la Administración. T. O. págs. 44-49.

5./ 3 L.P.R.A. 1301; 3 L.P.R.A. 711; T.O. pág. 229; Exhibits 3A y 3B de la Administración.

6./ Exhibit 2 de la Administración.

7./ Artículo 5 de la Ley Núm. 33, supra.

- c. Establecer los reglamentos, normas y procedimientos necesarios para la operación y funcionamiento interno y para regir los programas y actividades de la Administración.
- d. Hacer pagos como complemento o garantía al precio en que se venden los productos agrícolas.
- e. Garantizar precios a los productos agrícolas por regiones, zonas o grupos de agricultores.
- f. Promover el mercadeo ordenado de los productos agrícolas.
- g. Proveer toda clase de servicios necesarios en los procesos agropecuarios con o sin subsidios.
- h. Promover el consumo de los productos agrícolas de Puerto Rico.
- i. Transferir libre de costo o a un precio menor del costo los productos agrícolas que adquiera, a instituciones gubernamentales, estatales o municipales y a otras entidades con fines no pecuniarios, cuando a su juicio así lo requiera el interés público.
- j. Establecer cuotas de producción para productos agrícolas.
- k. Proveer ayuda económica a los agricultores para el pago de seguros agrícolas, gubernamentales o privados, siempre que el agricultor no pueda pagarlo por sí mismo.
- l. Proveer ayuda económica para que los agricultores realicen pruebas de adaptación, desarrollo o compra de maquinaria y equipo necesario o útil para la producción, elaboración o mercadeo de productos agrícolas y fomentar el desarrollo de proyectos agroindustriales.

- m. Utilizar fondos para el adiestramiento de agricultores, empleados, trabajadores o profesionales al servicio de la agricultura.
- n. Solicitar y obtener cualesquiera fondos, donaciones o ayudas del Gobierno Federal, del Gobierno del Estado Libre Asociado, incluyendo sus agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas y sus subdivisiones políticas, o de fuentes privadas, para el desarrollo de una agricultura moderna y próspera.
- o. Controlar de manera exclusiva sus propiedades y actividades.
- p. Decidir el carácter y necesidad de todos sus gastos y la forma en que los mismos habrán de incurrirse, autorizarse y pagarse.
- q. Adquirir, poseer y administrar bienes que considere necesarios para cumplir los propósitos de la ley que la crea o disponer de aquellos que no sean útiles para tal propósito.
- r. Adquirir mediante expropiación forzosa los terrenos y cualesquiera otros bienes necesarios para el desarrollo de una agricultura moderna y próspera.
- s. Estudiar, formular, administrar, disponer, mantener, reparar, comprar, adquirir, arrendar, poseer, usar, ceder, operar, producir, promover, vender, desarrollar, construir o tomar o dar en calidad de préstamo, imponer cualquier gravamen en relación con propiedades muebles e inmuebles, utilizar éstas como garantía de cualquier clase, o llevar a cabo cualquier otra acción

relacionada con terrenos, dinero, productos agrícolas, servicios, facilidades, mejoras permanentes, equipo, materiales, maquinarias, cosechas, animales o cualesquiera otras propiedades, productos, negocios, operaciones, condiciones, medios o facilidades necesarias o útiles para la producción, distribución, conservación, elaboración, empaque, transportación, almacenamiento, compra, venta, disposición, o cualesquiera otras actividades de, o relacionadas con productos o subproductos de la agricultura, o productos necesarios o útiles para la agricultura en la acepción más amplia de dicho término.

- t. Establecer operaciones y actividades por sí misma, o por cualquier medio, apoyar, estimular o participar en actividades y operaciones de personas que propendan al desarrollo de la agricultura.
- u. Prestar servicios, ayuda técnica y el uso de su propiedad, mueble o inmueble, mediante compensación o sin ella.
- v. Cancelar aquellas deudas consideradas incobrables o cuyo cobro pueda ocasionar gastos que excedan de su importe.
- w. Poseer, controlar y desarrollar tiendas.
- x. Adquirir, poseer y disponer de acciones de corporaciones que propendan al desarrollo de la agricultura.
- y. Entrar, previo permiso de su dueño o poseedor, en cualquier terreno o edificio, con el fin de hacer cualquier estudio o investigación, o llevar a cabo cualquier otra

acción o actividad relacionada con el descargo de los deberes conferidos por ley.

- z. Nombrar personal y contratar trabajadores, oficiales, agentes, empleados y servicios profesionales o técnicos y fijar y pagar la compensación o emolumentos correspondientes.
- aa. Emitir e implementar cesiones de pago hechas por cualquier persona a favor de otra, respecto a cualquier suma que la Administración deba pagar por cualquier concepto.
- bb. Promover el mejoramiento económico y social de la ruralía.

7. En el presente, la Administración opera los siguientes programas.⁸

- a. Programa de Compraventa de Materiales Agrícolas.
- b. Programa de Protección de Cultivo.
- c. Programa de Mecanización Agrícola.
- d. Programa de Compraventa de Café.
- e. Programa de Inseminación Artificial.
- f. Programa de Compraventa de Productos Agrícolas.
- g. Programa de Producción y Distribución de Semillas.
- h. Programa de Distribución de Carbonato Calizo.
- i. Programa de Higienización de Lechería.

8. En el año 1991, el presupuesto consolidado de la Administración ascendió a \$87,238,799.00. De esta suma, \$24,102,997.00 provienen de asignaciones especiales del Fondo General que concede la Legislatura de Puerto Rico,

8./ Véase Exhibit 4 de la Administración.

\$62,245,802.00 provienen de ingresos propios y \$890,000.00 provienen de mejoras permanentes.⁹

9. En el año 1992, el presupuesto recomendado de la Administración asciende a \$97,634,734.00. De esta suma, \$25,072,553.00 provienen de asignaciones especiales del Fondo General que concede la Legislatura de Puerto Rico, \$67,971,485.00 provienen de ingresos propios y \$4,590,756.00 provienen de mejoras permanentes.¹⁰

10. Ingresos propios constituyen los ingresos que genera la agencia por concepto de los servicios que se prestan al público, especialmente a los agricultores. Estos se generan mayormente por concepto de venta de productos y tarifas cobradas por los servicios prestados.¹¹

11. El Programa de Materiales Agrícolas tiene como objetivo ofrecer un costo bajo de producción a los agricultores. Para lograr ese propósito el programa opera una serie de tiendas en las que venden a los agricultores y pescadores a un precio reducido gran variedad de materiales e implementos agrícolas, bonos, mieles y alimentos para animales.¹²

12. El Programa de Materiales Agrícolas opera treinta y dos (32) tiendas y un (1) almacén central localizado en Caguas. El precio de venta al consumidor en estas tiendas es 20.7% más bajo que el que se ofrece en tiendas privadas.¹³

13. El Programa de Protección de Cultivos ofrece servicios de aspersión de plaguicidas de forma subsidiada a los agricultores. El subsidio que se brinda en este

9./ Exhibit 7-C de la Administración.

10./ Id.

11./ T.O. pág. 387.

12./ T.O. págs. 400-402.

13./ T.O. págs. 403-405; y Exhibit 10 de la Administración.

programa es del 64% y se tienen setenta y cuatro (74) brigadas para prestar los servicios.¹⁴

14. Los servicios del Programa de Protección de Cultivos se brindan de igual forma por la empresa privada, pero a un costo que supera el doble.

15. El Programa de Mecanización Agrícola ofrece a los agricultores servicios clásicos de mecanización como preparación de terreno, lo que incluye arado, rastrillado, zurcado, construcción de charcas y construcción de terraplenes y, en adición, reparación y mantenimiento de caminos.¹⁵ Este programa opera catorce (14) centros que se encuentran localizados a través de toda la isla.

16. Los servicios del Programa de Mecanización Agrícola se ofrecen de forma subsidiada en aproximadamente un 60% y los servicios se ofrecen por la mitad del costo que fija la empresa privada.¹⁶

17. El Programa de Compraventa de Café tiene tres (3) centros de almacenamiento y procesamiento y catorce (14) centros de compra que se distribuyen en la zona productora de café.¹⁷ La función básica de este programa consiste en brindarle facilidades de mercadeo y garantizarle precio al agricultor para la compra, movimiento, almacenaje, pilado y venta de café a los torrefactores, de forma que se le garantice al consumidor un abasto de café todo el año a unos precios estables.

18. Los servicios que presta el Programa de Compraventa de Café no se prestan por la empresa privada con excepción de la compra de dicho producto.¹⁸

14./ T.O. págs. 446-447.

15./ T.O. pág. 490.

16./ T.O. pág. 502-505.

17./ T.O. págs. 521-522.

18./ T.O. pág. 523.

19. El Programa de Inseminación Artificial opera con un total de nueve (9) empleados y opera en un centro localizado en el Barrio Higuillar de Dorado, Puerto Rico.¹⁹ Este programa tiene una asignación del Fondo General que asciende a \$144,775.00 y en adición genera fondos mediante una tarifa mínima que se cobra a los agricultores que utilizan sus servicios.

20. El servicio prestado por el Programa de Inseminación Artificial tiene el propósito de mejorar genéticamente cerdos y ganado vacuno.

ANALISIS

La Jurisdicción

La Administración sostiene que la Junta no debe asumir jurisdicción para entender en el caso por no ser ella un patrono al amparo de la Ley. La Peticionaria y la Interventora asumen la posición de que la Administración es un patrono. Procedemos a resolver el planteamiento de jurisdicción.

La ley define el término patrono de la siguiente forma:

"El término 'patrono' incluirá ejecutivos, supervisores y a cualquier persona que realizare gestiones de carácter ejecutivo en interés de un patrono directa o indirectamente, pero no incluirá, excepto en el caso de las instrumentalidades corporativas del Gobierno de Puerto Rico como más adelante se definen, al Gobierno ni a ninguna subdivisión política del mismo; Disponiéndose, que incluirá, además, a todo individuo, sociedad u organización que intervenga a favor de la parte patronal en cualquier disputa obrera o negociación colectiva".

El término "instrumentalidades corporativas" se define en la ley de la siguiente forma:

"El término 'instrumentalidades corporativas' significa las siguientes corporaciones

19./ T.O. págs. 554-567.

que poseen bienes pertenecientes a, o que están controladas por el Gobierno de Puerto Rico: La Autoridad de Tierras, la Compañía Agrícola, el Banco de Fomento, la Autoridad de Energía Eléctrica, la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, la Autoridad de los Puertos, la Autoridad de Comunicaciones, y las subsidiarias de tales corporaciones, e incluirá también las empresas similares que se establezcan en el futuro y sus subsidiarias, y aquellas otras agencias del Gobierno que se dedican o puedan dedicarse en el futuro a negocios lucrativos o a actividades que tengan por objeto un beneficio pecuniario".

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha manifestado que para determinar si una instrumentalidad del gobierno funciona como una empresa privada ha de evaluarse lo siguiente:²⁰

1. si los empleados de la agencia concernida están cubiertos por la Ley de Personal del Estado Libre Asociado;
2. si los servicios prestados por la agencia, por su naturaleza intrínseca, nunca han sido prestados por la empresa privada;
3. si la agencia está capacitada para funcionar como una empresa o negocio privado;
4. si la agencia de hecho funciona como una empresa o negocio privado;
5. el grado de autonomía fiscal de que disfruta la agencia;
6. el grado de autonomía administrativa de que goza;
7. si se cobra o no un precio o tarifa por el servicio rendido;
8. si los poderes y facultades concedidos en la ley orgánica de la agencia se asemejan fundamentalmente a una agencia privada;
9. y si la agencia tiene o no la capacidad para dedicarse en el futuro a negocios lucrativos o a actividades que tengan por objeto un beneficio pecuniario.

También pueden considerarse:

10. la estructura de la entidad;
11. la facultad de la agencia para demandar y ser demandada;

20./ J.R.T. vs Junta de Retiro para Maestros, 90 J.T.S. 135,
y A.A.A. vs Unión de Empleados de la A.A.A., 105 D.P.R. 437.

13. la facultad de adquirir y administrar propiedades sin la intervención del estado, y

14. el punto hasta donde el reconocimiento de los derechos de los empleados concuerda o no con el esquema del Art. III, Sección 17 de la Constitución del Estado Libre Asociado.

La Administración no figura entre las instrumentalidades corporativas del Gobierno de Puerto Rico que se enumeran en la Sección 11 del Artículo 2 de la Ley. Tampoco es subsidiaria de esas instrumentalidades corporativas. Estos hechos descartan necesariamente las dos primeras alternativas y nos remiten al examen del estatuto que creó la Administración, así como la evidencia sometida por las partes durante la audiencia pública para analizar si la misma resulta similar a las que se enumeran en la Ley o se dedica o puede dedicarse a actividades que tienen por objeto un beneficio económico.

Hemos señalado en el inciso 1 de las Determinaciones de Hechos que la Administración es una entidad jurídica del Estado Libre Asociado de Puerto Rico creada por la Ley Núm. 29 de 5 de junio de 1985, según la misma enmendó la Ley Núm. 33 de 7 de junio de 1977. La Ley Núm. 29, supra, enmendó la Exposición de Motivos previamente establecida, de forma que la misma lea como sigue:

El desarrollo de la agricultura es de vital importancia en el progreso social y económico de Puerto Rico. Mediante el desarrollo de la agricultura se pretenden utilizar plenamente nuestros recursos de tierra y de agua. En adición, mediante el fomento de la agricultura, ayudamos a retener en la zona rural en un ambiente sano y lejos del hacinamiento de las grandes ciudades a un número considerable de nuestra ciudadanía.

El ejercicio adecuado de la agricultura podría asegurarnos un por ciento vital de productos agrícolas con el propósito de proveer la alimentación necesaria para nuestra población. La agricultura constituye una de las fuentes de empleo más importantes y más estables de nuestra economía. Por cada empleo agrícola se producen de tres a cinco empleos adicionales en otras actividades de la economía.

Además, la agricultura contribuye a la actividad económica del país por su efecto multiplicador en nuestro ingreso bruto. Resulta

Además, la agricultura contribuye a la actividad económica del país por su efecto multiplicador en nuestro ingreso bruto. Resulta esencial fomentar el desarrollo de una agricultura moderna y próspera a tono con el progreso habido en los otros sectores de nuestra economía, aplicando los medios y procesos para que la transición de los viejos a los modernos métodos, pueda efectuarse sin perjuicio de aquellos puertorriqueños que hoy laboran sus tierras.

Tomaremos como base para este desarrollo moderno todos los conceptos de la más avanzada tecnología y cuya implementación nos garantice un aumento en la producción y en la eficiencia. Tal incremento habrá de redundar en múltiples beneficios para los agricultores, en jornales justos para los trabajadores del campo y en productos de primera calidad a precios razonables para los consumidores.

A los propósitos de lograr estos fines, adoptamos esta legislación para crear la Administración de Servicios Agrícolas y constituirla esencialmente en una entidad de servicios al agricultor, al desarrollo de la industria agropecuaria y de la agricultura en general.

Al mismo tiempo, esta legislación tiene el propósito de reestructurar parte del programa agrícola del país, restituyendo la personalidad jurídica independiente y separada de cualquier otra agencia o entidad, distinta al Departamento de Agricultura, a la Corporación de Crédito Agrícola y a la Corporación de Desarrollo Rural".

A los fines de nuestro análisis examinemos cada uno de los criterios que enumeró el Hon. Tribunal Supremo en el citado caso de J.R.T. vs J.R.M., supra, para determinar a través del mismo si la Administración es o no un patrono en el significado de la Ley.

I. Aplicación de la Ley de Personal

Hemos señalado en el inciso 3 de las Determinaciones de Hechos que al amparo de la Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, la Administración está comprendida bajo la clasificación de Administrador Individual. Un Administrador Individual constituye toda agencia que tiene la responsabilidad de administrar con absoluta libertad todo lo relativo a su personal conforme al reglamento que a esos efectos adopte, el cual debe estar en armonía con la Ley de Personal. No consideramos que la clasificación bajo la cual está comprendida la Administración en este caso resulte

determinante en el análisis que debe realizarse en torno a si la misma cae bajo la clasificación de patrono al amparo de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

II. Si los servicios prestados por la Agencia, por su naturaleza intrínseca, nunca han sido prestados por la empresa privada

Los servicios prestados en los diferentes programas de la Administración, en su gran mayoría se prestan por la empresa privada. De nueve (9) programas que opera la Administración, siete (7) se prestan por la empresa privada. Específicamente, la empresa privada presta los servicios que se ofrecen en los siguientes programas:

- a. Programa de Compraventa de Materiales Agrícolas.
- b. Programa de Protección de Cultivo.
- c. Programa de Mecanización Agrícola.
- d. Programa de Compraventa de Productos Agrícolas.
- e. Programa de Producción y Distribución de Semillas.
- f. Programa de Inseminación Artificial.
- g. Programa de Distribución de Carbonato Calizo.

Los servicios que presta el Programa de Compraventa de Café no se prestan por la empresa privada, con excepción de la compra de café, y los servicios del Programa de Higienización de Lechería tampoco se prestan por la empresa privada.

III. Si la Agencia está capacitada para funcionar como una empresa o negocio privado

Observamos que la Administración cobra una tarifa por los servicios que presta al público, la cual resulta ser menor que la de sus contrapartes de la empresa privada debido a los subsidios que recibe de asignaciones especiales del Fondo General del Estado Libre Asociado. Esto significa que aún en el presente la Administración opera como una empresa privada, la cual recibe ayuda económica del Estado

Libre Asociado.²¹ La suspensión de los fondos que la Administración recibe del Estado Libre Asociado no significa que esta pierda su capacidad de operación. Una revisión de tarifas resulta suficiente para corregir esta situación y aún bajo estas circunstancias, las tarifas podrían resultar inferiores a las de empresas privadas toda vez que se trata de una corporación que opera sin fines de lucro.

IV. El grado de autonomía fiscal de que disfruta la Agencia

La Ley 33, supra, según enmendada, le otorga a la Administración un grado de autonomía fiscal sumamente amplio.²² Un análisis de los derechos y poderes que le otorga a la Administración refleja que el nivel de autonomía fiscal de la cual la misma disfruta resulta similar al de otras corporaciones públicas que caen bajo la clasificación de patrono al amparo de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

V. El grado de autonomía administrativa de que goza la Agencia

La Administración disfruta de un grado de autonomía administrativa sumamente amplio. La misma disfruta de personalidad jurídica propia para demandar y ser demandada, así como para establecer los reglamentos, normas y procedimientos necesarios para la operación y funcionamiento interno y para regir los programas y actividades que opera. En términos de su operación interna la autonomía administrativa no presenta diferencias mayores con la de otras agencias que operan como empresas privadas.

VI. Si se cobra o no un precio o tarifa por el servicio rendido

Ha surgido de forma incontrovertida que la Administración cobra una tarifa por los servicios que

21./ Este incluye el cuarto (4to.) factor establecido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico que es si la agencia de hecho funciona como una empresa o negocio privado.

22./ Véase Inciso 6 de las Determinaciones de Hechos.

presta. Como resultado de la tarifa que se cobra por los servicios prestados, la Administración genera la mayor parte de sus fondos operacionales.²³ Los fondos que la Administración recibe del Estado Libre Asociado no derrotan la capacidad de la Agencia para operar como una empresa o negocio privado. Esto constituye un subsidio que tradicionalmente se brinda a negocios privados como una ayuda para fomentar una serie de actividades que resultan en beneficio de la economía del país. Lo contrario conllevaría señalar que toda empresa privada que reciba fondos o cualquier otro tipo de ayuda de parte de algún programa de gobierno no podría considerarse patrono al amparo de la Ley.

VII. Si los poderes y facultades concedidos en la ley orgánica de la Agencia se asemejan fundamentalmente a una agencia privada

Hemos reseñado previamente los poderes que la Ley 33, supra, según enmendada, le concede a la Administración. Un análisis refleja que los mismos resultan ser fundamentalmente similares a los de una agencia que opera como una empresa privada.

VIII. Si la Agencia tiene o no la capacidad para dedicarse en el futuro a negocios lucrativos o a actividades que tengan por objeto un beneficio pecuniario

A tenor con los servicios que presta la Administración, los poderes que le otorga la Ley 33, supra, según enmendada, y la estructura administrativa de la misma, consideramos que dicha entidad gubernamental opera en el presente como una empresa privada. En adición, observamos que las empresas privadas que prestan los mismos servicios de la Administración y cuya única diferencia con ésta consiste en no recibir fondos del Estado Libre Asociado, subsisten operando. En virtud de esto, consideramos que la Administración tiene la capacidad para operar en el futuro

23./ Véase Incisos 8, 9 y 10 de las Determinaciones de Hechos.

como una entidad que tenga por objeto un beneficio pecuniario. Una revisión de tarifas resulta suficiente para remediar cualquier insuficiencia de recursos que surja como resultado de una merma en los fondos que se reciben del Estado Libre Asociado.

IX. Estructura de la entidad

La estructura de la entidad es la de una corporación pública que opera como una empresa privada. Los fondos que se reciben del Estado Libre Asociado en forma alguna alteran esta situación.

X. Facultad de la Agencia para demandar y ser demandada

La Ley Núm. 33, supra, según enmendada, específicamente reconoce la facultad de la Administración para demandar y ser demandada.²⁴ Esto es una facultad típica de las corporaciones públicas que operan como empresas o negocios privados.

XI. Poder de obtener fondos propios en el mercado general de valores a base de su situación fiscal sin empeñar el crédito del E. L. A

La Administración disfruta plenamente del poder para obtener fondos propios en el mercado general de valores sin empeñar el crédito del Estado Libre Asociado. De hecho, la mayor parte de los fondos operacionales de la Administración se generan directamente por concepto de los servicios que se prestan al público.²⁵

XII. Facultad de adquirir y administrar propiedades sin la intervención del Estado

El estatuto habilitador de la Administración le reconoce plenamente la facultad de adquirir y administrar propiedades sin la intervención del Estado.²⁶ Esta facultad tradicionalmente se le reconoce a las empresas que operan como negocios privados.

24./ Véase Inciso 6 de las Determinaciones de Hechos.

25./ Véase Incisos 8, 9 y 10 de las Determinaciones de Hechos.

26./ Véase Inciso 6 de las Determinaciones de Hechos.

CONCLUSIONES DE DERECHO

El Patrono

La Administración de Servicios Agrícolas es un patrono dentro del significado del Artículo 2, Incisos (2) y (11) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

Un análisis en torno a la operación de la Administración como negocio lucrativo, forzosamente tiene que llevarnos a la conclusión de que la misma es un patrono al amparo de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico. Se trata de una entidad gubernamental que genera la mayor parte de sus fondos mediante el cobro de una tarifa, encontrándose capacitada para generar la totalidad de los mismos, y a la cual la Ley 33, supra, según enmendada, le reconoce la capacidad para demandar y ser demandada y un grado extenso de autonomía fiscal y administrativa. En adición, procede señalar que la misma presta servicios que tradicionalmente se ofrecen por la empresa privada.

En el caso de Administración de Fomento y Desarrollo Agrícola -y- Office and Professional Employees International Union, P-3323, D-770, señalamos en torno a la entidad gubernamental que precedió a la Administración, que un análisis de su exposición de motivos y el articulado en que se indica la política pública, no reflejaba similitud entre dicha entidad de gobierno y las instrumentalidades corporativas que se mencionan en la Ley de Relaciones del Trabajo. En dicho caso manifestamos que la Ley Núm. 33, supra, según enmendada, estaba permeada en prácticamente todas sus partes de un sentido social, no económico, de ayudar al fomento y desarrollo de la agricultura.

Un análisis de la enmienda que la Ley Núm. 29 introdujo a la Ley Núm. 33, supra, nos mueve a concluir que la situación de la Administración es diferente a la esbozada por esta Junta en torno a su predecesora en el caso antes

citado. Esto resulta de conformidad a las decisiones emitidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en los casos de A.A.A. vs Unión de Empleados de la A.A.A., supra, y Junta de Relaciones del Trabajo vs Junta de Retiro para Maestros, supra.²⁷

Las Organizaciones Obreras

La Unión Insular de Trabajadores Industriales y Construcciones Eléctricas (UITICE) y la Unión Auténtica de Empleados de A.S.A. afiliada a la United Steelworkers of America, admiten en sus respectivas matrículas empleados del patrono con el propósito de representarlos para la negociación colectiva y son, por lo tanto, organizaciones obreras dentro del significado del Artículo 2, Inciso (10) de la Ley.

La Unidad Apropriada

Ambas organizaciones obreras alegan que la unidad apropiada en este caso comprende a:

Todos los empleados que el patrono utiliza en labores de operación y mantenimiento, excluyendo administradores, ejecutivos, supervisores y todo personal con capacidad para emplear, despedir, ascender, disciplinar o de otra forma variar el status de los empleados o hacer recomendaciones al respecto. Quedarán excluidos de esta unidad por disposición de la Junta, en adición a los expresados, los empleados íntimamente ligados a la gerencia, los empleados confidenciales, los auditores y guardianes.

En la unidad apropiada antes expresada se solicita que se incluya a todos los empleados de la Administración. De la prueba surge que el patrono utiliza empleados regulares e irregulares. El récord revela que existen factores que militan en favor de la inclusión de ambos grupos de trabajadores en la misma unidad, a pesar de que entre ellos existen diferencias en cuanto a sus condiciones de trabajo.

27./ Véase, además, Compañía de Fomento Recreativo de Puerto Rico -y- Federación Americana de Empleados Públicos, P-87-19, D-89-1128; y Corporación de Puerto Rico para la Difusión Pública -y- Unión General de Trabajadores, P-90-2, D-92-1218.

Consideramos, por lo anterior, que ambos grupos pueden estar comprendidos en una misma unidad apropiada de negociación colectiva.

De la prueba surge, además, que hay un grupo de empleados profesionales, tales como Agrónomos y Veterinarios, entre otros, que trabajan para el patrono y tienen el derecho de negociar colectivamente con éste. Por tal razón no formularemos una determinación sobre la unidad apropiada hasta tanto consultemos a esos empleados profesionales, a los fines de determinar si desean o no estar comprendidos en una unidad apropiada conjuntamente con los demás empleados de operación y mantenimiento.

La Controversia de Representación

A base del expediente completo de este caso, concluimos que entre los empleados del patrono se ha suscitado una controversia relativa a la representación, por lo que procede ordenar la celebración de una consulta y luego unas elecciones para resolverla.

ORDEN DE CONSULTA Y ELECCIONES

En casos como este y según la norma adoptada por la Junta en el caso de Junta de Retiro para Maestros D-768 (1978), se ordenará una consulta para determinar si esos empleados profesionales desean estar incluidos en una unidad apropiada conjuntamente con los demás empleados. Luego de celebrar dicha consulta, se emitirá la correspondiente determinación tomando en cuenta el resultado de la misma, y se llevará a cabo la elección o elecciones, según sea el caso. La Unión que obtenga la mayoría de votos en las elecciones que ordenaremos más adelante, será la representante exclusiva de los trabajadores concernidos para fines de la negociación colectiva.

De acuerdo con la autoridad conferida a la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, por el Artículo 5,

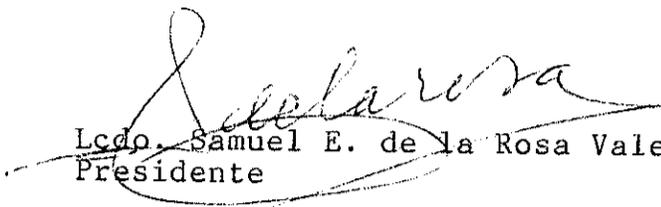
Sección 3 de la Ley de Relaciones del Trabajo, y de conformidad con el Artículo III, Sección 11, del Reglamento Núm. 2 de la Junta, por la presente SE ORDENA QUE, como parte de la investigación para determinar el representante a los fines de la negociación colectiva de los empleados de la Administración de Servicios Agrícolas, se conduzca en primera instancia una consulta entre los empleados profesionales y posteriormente la elección o las elecciones, según sea el caso, por votación secreta, bajo la dirección de la Jefe Examinadora de la Junta, actuando como Agente de ésta, quien sujeto a las disposiciones del Artículo III, Sección 11 del Reglamento Núm. 2, determinará la fecha, sitio, hora y demás condiciones en que se celebrará tanto la consulta como la elección o las elecciones.

SE ORDENA ADEMÁS, que los empleados con derecho a participar en la consulta y en las elecciones serán los que aparezcan trabajando para el patrono, Administración de Servicios Agrícolas, en la nómina que seleccione la Jefe Examinadora, la cual deberá representar un período normal de operaciones, incluso los empleados que no aparecieren en dicha nómina bien por enfermedad o por estar de vacaciones, pero excluidos los que desde entonces hayan renunciado o abandonado su empleo y que no hayan sido reempleados antes de la fecha de la elección o las elecciones, para determinar si dichos empleados desean estar representados por la Unión Insular de Trabajadores Industriales y Construcciones Eléctricas, Inc. (UITICE), o por la Unión Auténtica Empleados de A.S.A. o si por el contrario, no desean estar representados por estas organizaciones obreras.

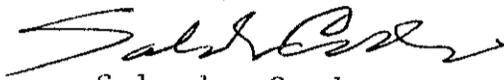
SE ORDENA, ADEMÁS, que de haber votos recusados durante las elecciones, los mismos sean investigados y adjudicados o anulados, según sea el caso, independientemente de si afectan o no el resultado de las elecciones.

La Jefe Examinadora certificará a la Junta, tanto el resultado de la consulta así como el de las elecciones.

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de diciembre de 1992.


Lcdo. Samuel E. de la Rosa Valencia
Presidente


Estanislao García Vázquez
Miembro Asociado

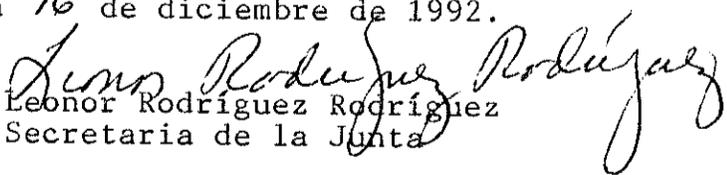

Salvador Cordero
Miembro Asociado

NOTIFICACION

CERTIFICO: Haber enviado copia de la anterior Decisión
y Orden de Consulta y Elecciones por correo ordinario a:

1. Lcdo. Francisco J. Ramos Acosta
Banco Cooperativo Plaza, Suite 1204
Ave. Ponce de León, Núm. 623
Hato Rey, P. R. 00917
2. Lcdo. Carmelo Guzmán Geigel
Lcdo. Gilberto Alfaro Berríos
VAZQUEZ COLON, GUZMAN GEIGEL & ALFARO
G.P.O. Box 4168
San Juan, P. R. 00936
3. Prof. José Añeses Peña
Apartado 21537
U.P.R. Station
Río Piedras, P. R. 00931
4. Unión Auténtica Empleados A.S.A.
Afil. a la United Steelworkers of America
Att. Sr. Germán Zambrana
Calle Goyco No. 48 (altos)
Caguas, P. R. 00725

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de diciembre de 1992.


Leonor Rodríguez Rodríguez
Secretaria de la Junta

/ml

