



Gobierno de Puerto Rico  
JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO  
División de Investigaciones

Tel. 787-620-9545  
Fax. 787-620-9541

EN EL CASO DE:

AUTORIDAD DE CARRETERAS Y  
TRANSPORTACIÓN

Y

UNIÓN DE TRABAJADORES DE LA  
AUTORIDAD DE CARRETERAS (UTAC)

CASO: CA-2010-08

AVISO DE DESESTIMACIÓN DE CARGO

De conformidad con la Sección VI, Regla 601 del Reglamento para el Trámite de Investigaciones y Procedimientos Adjudicativos de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, Reglamento Núm. 7947 de 23 de noviembre de 2010 (en adelante denominad como "el Reglamento"), el Presidente de ésta expide el presente Aviso de Desestimación.

*JPC*  
El 10 de marzo de 2010, el Presidente de la Unión, Lcdo. Ramón Cruz Echevarría presentó un cargo por Prácticas Ilícitas de Trabajo contra el Patrono de epígrafe.

Le imputó la violación del Artículo 8, Sección 1, Inciso (c, d y f) de la Ley de Relaciones del Trabajo Puerto Rico, Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada, consistente en violar los términos de un Convenio Colectivo. El mismo, lee como sigue:

"La Autoridad de Carreteras y Transportación ha incurrido en prácticas ilícitas al decretar de manera unilateral cierres administrativos. Esta acción del Patrono viola lo negociado por las partes en el Convenio Colectivo en su Artículo XXIX titulado Días Feriados, Artículo XXX titulado Vacaciones y el Artículo IX titulado Paz Industrial.

La Autoridad de Carreteras y Transportación mediante Boletín informativo número OP-2009-38 del 8 de diciembre de 2009, titulado Recesos Administrativos 2010-2011 le informó a todos los empleados las fechas en las cuales se estarían realizando los recesos administrativos, ésto sin haberlo discutido primero con la Unión.

La Unión se reunió con el Patrono para discutir el alcance de estos recesos administrativos, ya que los mismos afectan las


condiciones de trabajo de los empleados pero no se logró ningún acuerdo.

Cualquier cambio decretado en las condiciones de trabajo de los empleados es materia de negociación entre las partes. Los recesos administrativos se determinaron de manera unilateral.


Le solicitamos a esta Honorable Junta que le ordene al Patrono dejar sin efecto los recesos administrativos y que cualquier cambio en las condiciones de empleo de los trabajadores tiene que ser negociada con la Unión que es su representante."

De conformidad con, Sección III Regla 303, del Reglamento se ordenó y se practicó una investigación sobre lo alegado en el presente caso.

**Relación de Hechos:**

- 
1. La Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1965, según enmendada, crea la Autoridad de Carreteras, con la aprobación de la Ley Núm. 4 del 24 de agosto de 1990 le autoriza a efectuar contratos con entidades privadas para construcción, operación y mantenimiento de carreteras, puentes, avenidas, autopistas y otras facilidades de tránsito. La ley Núm. 1 de 6 de marzo de 1991 la redomina como la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico. Con el propósito de proveer al pueblo puertorriqueño un sistema de transportación integrado, eficiente, confiable y seguro que contribuya al desarrollo de la economía de Puerto Rico y mejore la calidad de vida.
  2. La unidad apropiada de referencia está representada por la Unión de Trabajadores de la Autoridad de Carreteras y Transportación (UTAC). Se trata de una Unión a tenor con la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.
  3. El Convenio Colectivo vigente aplicable a la controversia es el suscrito por las partes el 1ro de julio de 2006 al 30 de junio de 2010, salvo las siguientes cláusulas que contienen su propia vigencia: a) Artículo XLVIII "Bonificación Por Firma de Convenio" b) Artículo LIV "Dietas y Millaje". En la Sección 4 se dispone que "Su término de vigencia a partir de la fecha de vencimiento quedará automáticamente renovado anualmente, a menos que una parte notifique a la otra por escrito, con 60 días de anticipación a la fecha de

vencimiento de su derecho para dar por terminado, enmendar o modificar el Convenio Colectivo. En caso de que se diese aviso de modificación, según se expresa anteriormente el mismo deberá venir acompañado de la correspondiente propuesta y las negociaciones para el nuevo Convenio deberán comenzar tan pronto como fuera posible, después del aviso, pero nunca más tarde de 30 días antes de la fecha de terminación del Convenio o cualquier prórroga del mismo.

- 
4. El 31 de marzo de 2009 el Secretario, Hon. Rubén A. Hernández Gregorat, emitió un Boletín Informativo, número OP-2009-14 sobre Concesión de la Semana Santa con cargo a Licencia por Vacaciones. En el mismo, informó lo siguiente: "Con motivo de la Semana Santa, hemos determinado realizar un cierre parcial del 6 al 9 de abril de 2009, del Departamento de Transportación y Obras Públicas y sus agencias adscritas. Estamos realizando esta concesión como medida de control y reducción de gastos operacionales, debido a la difícil situación fiscal por la que atraviesa el gobierno, y conforme a la Ley Núm. 7 del 9 de marzo de 2009, Órdenes Ejecutivas emitidas por el gobernador de Puerto Rico, Honorable Luis G. Fortuño, entre otras leyes y/o reglamentos aplicables. Dichos Días, serán con cargo al balance de licencia regular acumulado que posea el empleado. Aquellos que no tengan balance suficiente para cubrir el periodo de receso, le serán adelantados esos días y posteriormente, recobrados con la licencia acumulada hasta el 30 de junio de 2009. No obstante, cada oficina deberá evaluar su situación particular, y coordinar con el supervisor inmediato para que no se afecten los servicios esenciales que se ofrecen a los ciudadanos. Les exhortamos a disfrutar esta Semana, de recogimiento espiritual, en unión familiar."
5. El 17 de abril de 2009 el Secretario, Hon. Rubén A. Hernández Gregorat, emitió un Boletín Informativo, número OP-2009-17 sobre el Plan de Vacaciones y Cierres Administrativos 2009. En el mismo informó lo siguiente:

“Anualmente las distintas áreas de trabajo confeccionan el Plan de Vacaciones que regirá el disfrute de éstas, a la misma vez que se aseguran que los servicios no se vean afectados. Durante los pasados dos años, el Departamento de Transportación y Obras Públicas y sus Agencias adscritas, han tomado la decisión de programar cierres administrativos, con el propósito de fomentar la unidad familiar a la vez que se generan economías. Estas iniciativas han resultado fructíferas, este año no será la excepción. Hemos determinado notificar con anticipación los cierres programados, para que puedan hacer los arreglos pertinentes con sus áreas de trabajo y con sus familiares. Las semanas con cierre administrativo que restan para el año 2009 serán las siguientes:

Semana de Acción de Gracias - 20 al 27 de noviembre de 2009

Semana de Navidad, Despedida de Año y Reyes - 21 de diciembre de 2009 al 6 de enero de 2010.

Dichos días serán con cargo al balance de licencia regular acumulado que posea el empleado. Aquellos que no tengan balance suficiente para cubrir los periodos de recesos les serán adelantados esos días y, posteriormente, recobrados conforme acumulen dicho balance. Estos cierres serán administrativos, por lo que los empleados de las oficinas que ofrezcan servicios directos al ciudadano, oficinas de sistemas de información y operaciones, deberán reportarse a trabajar durante esos días, aunque con un mínimo de personal que garantice el servicio brindado, a menos que mediante comunicación oficial se determine lo contrario. Además, a las oficinas que no les apliquen los cierres administrativos, los supervisores deberán hacer los ajustes en sus respectivos Planes de Vacaciones para que los empleados a su cargo disfruten de la totalidad de los días de vacaciones regulares (30 días).

Por otro lado, los empleados que a la fecha de esta comunicación tengan un balance sesenta (60 días) o más, deberán programar y disfrutar quince (15) días de vacaciones antes del 30 de junio de 2009, o según sea el caso, seguir el plan de vacaciones ya establecido y haber agotado los días en exceso antes del 31 de diciembre de 2009. Para efectuar esta evaluación y programación de días, la Oficina de Recursos Humanos de su Agencia, enviará los balances de los empleados a las distintas áreas de trabajo, para que los supervisores programen los días de vacaciones en conjunto con los empleados, siempre velando por que los servicios no se vean afectados.

Es nuestro compromiso velar por que cada uno de los empleados cuente con el descanso y receso total de su actividad laboral, a la vez que procuramos tomar medidas para mantener la estabilidad financiera de la Agencia.”

JPL

6. El 8 de diciembre de 2009 el Secretario, Hon. Rubén A. Hernández Gregorat, emitió un Boletín Informativo, número OP-2009-38 a todos los empleados sobre Recesos Administrativos 2010-2011. En el mismo, se informó lo siguiente:

JPC

“Durante los pasados años, el Departamento de Transportación y Obras públicas y sus Agencias adscritas, han tomado la decisión de programar recesos administrativos, con el propósito de fomentar la unidad familiar a la vez que se generen economías. Estas iniciativas han resultado fructíferas, este próximo año no será la excepción. Hemos determinado notificar con anticipación los recesos programados, para que puedan hacer los arreglos pertinentes con sus áreas de trabajo y con sus familiares. Los períodos de recesos administrativos programados para el año 2010-2011, serán los siguientes: Semana Santa: del 29 de marzo al 1 de abril de 2010 (4 días laborables) Verano: del 28 al 30 de julio de 2010 (3 días laborables) Receso Día del Veterano: 11 al 12 de noviembre de 2010 (1 día laborable) Semana de Acción de Gracias: del 22 al 26 de noviembre de 2010 (4 días laborables) Semana de Navidad, Despedida de Año y Día de Reyes: del 24 de diciembre de 2010 al 7 de enero de 2011 (9 ½ días laborables). Dichos días serán con cargo al balance de licencia regular acumulado que posea el empleado. Aquellos que no tengan balance suficiente para cubrir los periodos de recesos, les serán adelantados esos días y, posteriormente, recobrados conforme acumulen dicho balance. Estos recesos serán administrativos, por lo que los empleados de las oficinas que ofrezcan servicios directos al ciudadano, oficinas de sistemas de información y operaciones, deberán reportarse a trabajar durante estos días, aunque con un mínimo de personal que garantice el servicio brindado, a menos que mediante comunicación oficial se determine lo contrario. Además, a las oficinas que no les apliquen los recesos administrativos, los supervisores deberán hacer los ajustes en sus respectivos Planes de Vacaciones para que los empleados a su cargo disfruten de la totalidad de los días de vacaciones regulares (30 días), siempre velando porque los servicios no se vean afectados. Es nuestro compromiso velar por que cada uno de los empleados cuente con el descanso y receso total de su actividad laboral, a la vez que procuramos tomar medidas para mantener la estabilidad financiera de la Agencia.”

7. Para la misma fecha del 8 de diciembre de 2009 la Subdirectora Ejecutiva, Sra. Evelyn S. Colón Berlingeri, P.E. emitió un Boletín Informativo número 2010-016 sobre Receso Navideño y Adelanto Pago de Cheque de Nómina. En el mismo informó lo siguiente:

“Aprovecho esta oportunidad para desearles una Feliz Navidad y un Prospero Año Nuevo. Como todos saben, en la Autoridad de Carreteras y Transportación se decretó un

receso administrativos mediante el Boletín Informativo OP-2009-17 del 17 de abril de 2009. Este receso será del 21 de diciembre de 2009 al 5 de enero de 2010.

Esto, para brindarle a sus empleados la oportunidad de disfrutar la época navideña junto a sus seres queridos y a su vez generar economías.

Con motivo de dicho receso administrativo, se adelantará el pago de la nómina correspondiente del 1 de enero de 2010. Este pago se efectuará el próximo viernes 18 de diciembre de 2009, junto con el cheque de nómina de dicha fecha, lo que significa que ese día se cobrarán dos cheques de nómina.

Toda vez que no se cobrará por un período extenso de tiempo, les exhorto a hacer uso juicioso de este adelanto del cheque de nómina.

Como en ocasiones anteriores, se entiende que el receso, se concede de forma parcial con el mínimo de empleados necesarios en algunas oficinas, pues es de conocimiento que la Autoridad sirve en áreas de primera necesidad para el pueblo. Por lo antes expuesto, les informo que las siguientes oficinas continuarán prestando servicio durante el receso: Oficina del Director Ejecutivo, Área de Tecnologías de Información, Tesorería, Centro de Conteo, Sección de Licencias, Sección de Nóminas, Oficina de Transportación (Bayamón), Correo Interno, Área de Autopistas, Oficinas Regionales del Área de Construcción y Estación Pesaje Salinas.

Les exhorto a disfrutar de este receso navideño en unión familiar."

8. El 1 de abril de 2010 la Representante Legal del Patrono, Lcda. María Elena Vázquez Graziani, envió la Posición Escrita. En la misma, informó que discrepa con la Posición de la Unión. Expuso que la Autoridad de Carreteras es "un cuerpo corporativo y político en forma de corporación pública e instrumentalidad gubernamental del Estado Libre Asociado."9 L.P.R.A. SEC. 2002. Indicó que a través de su estatuto habilitador, la Asamblea Legislativa le dotó con el poder para "tener completo control y supervisión sobre la naturaleza y necesidad de todos sus gastos y la forma en que todos han de incurrirse, autorizarse y pagarse sin sujeción a ninguna disposición de ley que regule los gastos de fondos públicos."9 L.P.R.A. sec. 2004 (h). Además, informó que también se le facultó para "realizar todos los actos o cosas


SAC

necesarias o convenientes para llevar acabo los poderes conferidos. . . (a través de su ley) o por cualquier otra Ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico. . .


"9 L.P.R.A. sec. 2004 (q). Señaló que en lo que concierne a la administración de su personal, ésta se regirá "con normas y reglamentos aprobados por la Autoridad en consulta con el Director de la Oficina de Personal conducente al establecimiento de un plan general análogo, en tanto en cuanto la Autoridad de Carreteras y Transportación lo estime compatible con los mejores intereses de la Autoridad, de sus empleados y de sus servicios al Público." 9 L.P.R.A. sec. 2007.

JAC  
Indicó que visto lo anterior no debe albergarse la menor duda con respecto a que la Autoridad de Carreteras y Transportación tiene el poder necesario para en el ejercicio de su potestad pueda administrar la marcha de sus negocios, decretar el receso administrativo de sus labores, si ello fuere necesario. Alegó que el Convenio Colectivo vigente entre la Autoridad de Carreteras y Transportación y la Unión de Trabajadores de la Autoridad de Carreteras no impide que la Autoridad de Carreteras y Transportación decrete recesos administrativos, como tampoco existe disposición alguna en éste que indique que la Autoridad Carreteras y Transportación debe negociar ese asunto con la Unión. Mencionó que de hecho, en la reserva de derechos que contiene el convenio, la Unión "reconoce que la Autoridad tiene el derecho exclusivo para administrar, dirigir, supervisar y. . . organizar los trabajos. . ." Sección 1 del Artículo VII del Convenio Colectivo de 1ro de julio de 2006. Expresó que en lo que concierne a la alegada violación del Artículo IX, Paz Industrial no alcanzaban a detectar a lo que se refiere la Unión. Señaló, sí se refiere a que los recesos constituyen un tipo de cierre forzoso o lockout la contención es totalmente improcedente. Indicó que los recesos administrativos decretados por la Autoridad, no constituyen un lockout dentro del significado del derecho laboral. En primer lugar porque no se estaba cesanteando ha empleado alguno; ya que estos meramente se encontraban disfrutando de vacaciones; y en segundo lugar, porque el receso no está relacionado a una negociación

colectiva. Alegó que si la Unión se refiere a que la Autoridad no negoció con ella los recesos administrativos, el Artículo en cuestión no contiene ninguna sección que pudiera interpretarse en el sentido que existe esa obligación. Informó que en cuanto al Artículo XXIX (Días Feriados), entendían que la Unión podría estar alegando que los días en que ocurre el receso administrativo, no se les debe cargar a vacaciones. Sin embargo, ninguna disposición de ese Artículo del Convenio apoyaría tal argumento. Ello, porque el receso administrativo ha sido decretado por la Autoridad, y no ha habido una proclama o ley promulgada por el Gobernador o el Presidente de los Estados Unidos decretando como día libre con paga aquellos en que ocurrirá el receso administrativo. No obstante, la Autoridad no cargará a la licencia de vacaciones aquellos días feriados ya pactados en el Artículo XXIX del Convenio. Alegó que con relación al Artículo XXX (Vacaciones), encontramos que la determinación de disponer que los empleados tomen parte de sus vacaciones durante los términos de los recesos administrativos no está reñida con lo dispuesto en este Artículo. La Sección 3 del Artículo XXX del Convenio Colectivo dispone que la Autoridad determinará las fechas en que empezará y terminará el periodo de vacaciones anuales que se ha de conceder a cada empleado, atendiendo en primera instancia las necesidades operacionales de la Autoridad.”

- 
9. El 16 de abril de 2010 el Presidente de la Unión, Lcdo. Ramón M. Cruz Echevarría, envió la Posición Escrita.
  10. El 11 de mayo de 2010 se le envió una carta al Presidente de la Unión, Lcdo. Ramón Echevarría. En la misma, le solicitó hacer las gestiones para enviarnos un listado con los nombres, números de teléfonos y direcciones de varios empleados afectados con el cierre administrativos. Se le concedió hasta el 27 de mayo de 2010 para presentar lo requerido.
  11. El 24 de mayo de 2010 el Presidente de la Unión, Lcdo. Ramón Echevarría, presentó la evidencia solicitada.



12. El 9 de junio de 2010 se le envió cartas citando a los testigos del caso para que se presentaran a prestar declaración jurada.
13. El 24 de junio de 2010 los testigos se presentaron a nuestras oficinas a prestar declaración jurada.
14. El 21 de julio de 2010 se le envió una carta a la Representante Legal del Patrono, Lcda. María Elena Vázquez Graziani. En la misma, se le solicitó hacer las gestiones pertinentes para que la Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos, Sra. Brenda Gomila, se presentara a nuestras oficinas a prestar declaración jurada.
-  15. El 27 de julio de 2010 la Representante Legal del Patrono, Lcda. Maria Elena Vázquez Graziani, le envió una carta a la que suscribe. En la misma, solicitó una prórroga para que la Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos, Sra. Brenda Gomila, se presentara a prestar declaración jurada el 27 de agosto de 2010.
16. El 27 de agosto de 2010 la Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos, Sra. Brenda Gomila, se presentó a nuestras oficinas a prestar declaración jurada.

#### **Análisis:**

De la prueba presentada por las partes surge que la Autoridad de Carreteras y Transportación no violó el Convenio Colectivo ni cometió Práctica Ilícita al decretar recesos administrativos. La Asamblea Legislativa a través de su estatuto habilitador, le dotó con el poder para "tener completo control y supervisión sobre la naturaleza y necesidad de todos sus gastos y la forma en que todos han de incurrirse, autorizarse y pagarse sin sujeción a ninguna disposición de ley que regule los gastos de fondos públicos."9 L.P.R.A. sec. 2004 (h). Por tanto, el patrono posee el poder necesario para que en el ejercicio de su potestad pueda administrar la marcha de sus negocios y decretar recesos administrativos de sus labores, si ello fuera necesario. Además, en el Convenio Colectivo vigente entre las partes claramente en el Artículo XXX, Sección 3, se establece que "La Autoridad determinará las fechas en que empezará y

terminará el periodo de vacaciones anuales que se ha de conceder a cada empleado, atendiendo en primera instancia las necesidades operacionales de la Autoridad. . .” o sea que el Patrono tiene la facultad tanto por Ley como por acuerdo entre las partes (Convenio) el de administrar todo lo relacionado a su funcionamiento para continuar ofreciendo un servicio sin que las labores se vean afectadas.

Además, el gobernador de Puerto Rico Hon. Luis G. Fortuño Buset, promulgó el Boletín Administrativo Núm. OE 2009-004. Esta Orden Ejecutiva establece medidas de austeridad, disciplina y control de gastos en las agencias de la Rama Ejecutiva y Corporaciones Públicas.


JPC  
Entre las medidas que establece el Boletín Administrativo Núm. OE 2009-004, se encuentra el evitar la acumulación excesiva de licencia de vacaciones entre los servidores públicos. Específicamente, el inciso séptimo de la Orden Ejecutiva dispone que “[c]ada agencia deberá desarrollar e implantar de forma inmediata un plan para reducir la acumulación de días de vacaciones por parte de sus empleados. El objetivo de estos planes es que cada empleado tenga acumulado una cantidad de días no mayor a los días de vacaciones correspondientes a 12 meses de servicio”.

Por otro lado, la Unión alega que las vacaciones de los empleados unionados se están viendo afectadas porque éstos se quedan sin balances y no pueden programarlas a su conveniencia. Surge claramente del cargo que el patrono tuvo la intención de llegar a un acuerdo con la Unión sobre los cierres administrativos y resolver dicha controversia; ya que luego de haberse circulado la comunicación escrita sobre los recesos, se celebró una reunión para discutir este asunto. Sin embargo, no se suscribió acuerdo alguno.

Por su parte, en el Artículo 8, Sección 1, del Convenio Colectivo, Titulado “Derechos de Administración” la Unión reconoce que la Autoridad tiene el derecho exclusivo de organizar el trabajo y establecer las condiciones más factibles y económicas para los empleados cubierto por el convenio.

Entendemos que la ley avala al Patrono en su prerrogativa gerencial para hacer los cambios o ajustes necesarios en una recesión económica, pues este, tiene plena facultad


para dirigir a sus empleados y administrar su negocio en medio de una crisis económica de la manera que este entienda es la más beneficiosa para ambas partes.

 **POR TODO LO CUAL**, rehusamos expedir querrela y determinamos desestimar el *Cargo* en el caso de epígrafe.

Según dispone el Reglamento para el Trámite de Investigaciones y Procedimientos Adjudicativos de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, la parte adversamente afectada por el presente Aviso de Desestimación de Cargo podrá solicitar a la Junta la revisión del mismo, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que se le notifique.

Dicha solicitud de revisión deberá contener los hechos y las razones en los que se basa la misma.

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de enero de 2011.

  
Lcdo. Jeffrey J. Pérez Cabán  
Presidente

#### NOTIFICACION

Certifico que en el día de hoy se ha enviado por correo certificado copia del presente **AVISO DE DESESTIMACIÓN DE CARGO** a:

1. Lcda. María Elena Vázquez Graziani  
Representante Legal  
Autoridad de Carreteras y Transportación  
Doral Bank Building Suite 805  
33 Calle Resolución  
San Juan Puerto Rico 00920-2717
2. Sra. Brenda Gomila Santiago  
Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos  
Autoridad de Carreteras y Transportación  
PO Box 42007  
San Juan Puerto Rico 00940-2007

3. Lcdo. Ramón Cruz Echevarría  
Representante Legal  
Unión de Trabajadores de la Autoridad de Carreteras  
PO Box 40493 Minillas Station  
San Juan Puerto Rico 00940-0493

JRC

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de enero de 2011.



  
Sra. Liza F. López Pérez  
Secretaria de la Junta