

JUNTA DE RETIRO PARA MAESTROS -Y- HERMANDAD DE
EMPLEADOS DE LA JUNTA DE RETIRO PARA MAESTROS
Caso Núm. P-3070; Decisión Núm. D-661
Resuelto en 8 de noviembre de 1973

Ante: Sr. Francisco Milland Ramos
Oficial Examinador

COMPARECENCIAS:

Lic. Miguel A. Palou Sabater
Lic. Rolando A. Silva
Lic. Carlos Vázquez
Sr. Diego I. Hernández
Por la Junta de Retiro para Maestros

Srta. Agueda Franco
Sr. Hector Pérez
Sr. Osvaldino Rojas Lugo
Por la Hermandad de Empleados de
la Junta de Retiro para Maestros

DECISION Y ORDEN
DESESTIMANDO LA PETICION

A base de una Petición para Investigación y Certificación de Representante radicada el 15 de febrero de 1973 por la Hermandad de Empleados de la Junta de Retiro para Maestros, en adelante denominada la Peticionaria, se ordenó por la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en adelante la Junta, una audiencia pública para recibir prueba que nos permita determinar si existe o no una controversia relativa a la representación de los empleados que utiliza la Junta de Retiro para Maestros.

La audiencia se llevó a efecto el 31 de julio de 1973 ante el Sr. Francisco Milland Ramos, quien fuera designado Oficial Examinador por el Presidente de la Junta.

Las partes interesadas estuvieron representadas en la audiencia y tuvieron amplia oportunidad de presentar prueba oral y documental en apoyo de sus respectivas contenciones.

La Junta de Retiro para Maestros solicitó y obtuvo permiso para radicar un memorando. Radicó el mismo el 10 de agosto de 1973 en el que solicitó la desestimación de la Petición para Investigación y Certificación de Representante. El 21 de agosto de 1973 la Hermandad solicitó y se le concedió una prórroga por la Junta, para radicar un memorando de réplica al memorando de la Junta de Retiro para Maestros. El 11 de septiembre de 1973 la Hermandad radicó el memorando de réplica.

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

En el curso de la audiencia y en el memorando radicado, la Junta de Retiro para Maestros asumió la posición de que esta Junta no tiene jurisdicción en este caso. Como este es un planteamiento de naturaleza jurisdiccional, debemos disponer del mismo sin entrar en otras consideraciones.

La Junta de Retiro para Maestros es una agencia gubernamental creada a virtud de la Ley. Núm. 218, aprobada el 6 de mayo de 1951. El fin principal de la Junta de Retiro es el establecimiento de un sistema de anualidades y pensiones para los maestros de Puerto Rico. La Junta de Retiro para Maestros se compone de los siguientes miembros:

- (a) El Secretario de Instrucción de Puerto Rico, o su representante, miembro ex-oficio.
- (b) El Secretario de Hacienda de Puerto Rico, o su representante, miembro ex-oficio.
- (c) El Presidente de la Asociación de Maestros de Puerto Rico, o su representante, miembro ex-oficio.
- (d) Dos miembros del Sistema nombrado por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con el consejo y consentimiento del Senado, por el término de cuatro (4) años. 1/

La Junta de Retiro para Maestros, acorde a la Ley 218, supra tiene las siguientes atribuciones y facultades según enumeradas en su Sección 12:

- "(a) Demandar y ser demandada.
- (b) Aprobar reglamento para la debida ejecución de la Ley, los cuales una vez aprobados por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y promulgados por la Junta de Retiro para Maestros tendrán fuerza de Ley.
- (c) Formular y aprobar un presupuesto de gastos para el gobierno y administración del Sistema.
- (d) Nombrar un jefe de oficina, que a la vez será Secretario Ejecutivo y de Actas de la Junta de Retiro, quien en tal capacidad estará a cargo y será responsable de ejecutar aquellas funciones relacionadas con la gerencia del Sistema que la Junta le encomiende o subdelegue. Dicho Secretario Ejecutivo y de Actas, certificará al Secretario de Hacienda los pagos necesarios que han de hacerse según las disposiciones de las secs. 321 a 366 de este título. La oficina del Secretario Ejecutivo estará adscrita al Departamento de Instrucción.
- (e) Llevar a cabo investigaciones en todos los asuntos de su incumbencia; obligar la comparecencia de testigos mediante citación al efecto que podrá ser tramitadas a través de la Oficina del Jefe de la Policía Estatal de Puerto Rico; y tomar juramento a dichos testigos.
- (f) Solicitar y obtener en las oficinas del Gobierno aquellos informes que la Junta de Retiro crea conveniente en relación con la buena administración del Sistema y llevar libros de contabilidad aprobados para determinar las condiciones del Sistema.

1/ Ley de Retiro para Maestros 18 LPRA, 321 y ss.

- (g) Ordenar al Secretario de Hacienda el pago de las rentas vitalicias a los maestros pensionados; la devolución de cuotas en los casos previstos en las secs. 321 a 366 de este título; el pago de los sueldos a sus empleados y gastos legalmente incurridos.
- (h) Ordenar al Secretario de Hacienda a traspasar o ingresar en el Fondo las sumas asignadas por la Legislatura de Puerto Rico.
- (i) Invertir los fondos en la forma prevista por la Ley.
- (j) Ordenar investigaciones actuariales para determinar la solvencia económica del Fondo, adoptar las normas que fueran necesarias para garantizar el pago de las pensiones concedidas y aprobar las Tablas de Mortalidad apropiadas para la valoración actuarial de todas las rentas anuales vitalicias y los demás beneficios concedidos por esta Ley. Para llevar a cabo esta labor la Junta de Retiro queda facultada para contratar y pagar los servicios del personal técnico necesario.
- (k) Vender, ceder o traspasar el importe de los créditos hipotecarios que posea la Junta, en pública subasta y al mejor postor, con el objeto de arbitrar fondos para atender a las necesidades del Fondo y nunca por un precio menor del principal de dichos créditos hipotecarios.
- (l) Delegar en el Secretario Ejecutivo y de Actas de la Junta de Retiro la aprobación de los préstamos autorizados por esta ley, ciñéndose este funcionario, estrictamente, a las estipulaciones de la reglamentación oficial.
- (m) La Junta podrá establecer, mediante reglamento, uno o más planes de seguro en relación con los préstamos de cualquier naturaleza que el Sistema conceda a sus miembros. El Sistema podrá actuar como asegurador en cualquiera de dichos planes. A tal fin, la Junta queda facultada para autorizar que se tomen de los fondos generales del Sistema, mediante aprobación del Secretario de Hacienda, las sumas que determine sean necesarias para establecer los fondos especiales de reserva de cada uno de dichos planes de seguro. Las sumas así tomadas serán reintegradas a los fondos generales del Sistema según los fondos especiales así creados vayan acumulando las reservas necesarias de los ingresos provenientes de las primas y recargos que se cobren. La Junta determinará la cuantía de la prima a ser cobrada a los aseguradores en cada uno de dichos planes. Si cualquier plan de seguro fuese descontinuado luego de haber sido puesto en operación, las sumas que sobrasen en el fondo especial correspondiente al plan descontinuado luego de pagar las obligaciones que al mismo correspondan, pasarán a los fondos generales del Sistema."

El Contralor de Puerto Rico en su informe de intervención de la Junta de Retiro para Maestros, Número DA-58-14, cubriendo el período del 1ro. de julio de 1956 al 30 de junio de 1957 y a la página 6 del mismo, expresó en parte lo siguiente:

"Al 30 de junio de 1957 la Junta tenía treinta y un (31) puestos, todos los cuales estaban clasificados en el Servicio Exento. La Ley que creó el Sistema de Retiro para Maestros nada dispone sobre el particular, salvo que el Secretario Ejecutivo nombrará con la aprobación de la Junta, el personal adecuado para llevar a cabo las labores diarias de la oficina. Siendo la Junta de Retiro para Maestros una dependencia gubernamental, queda sujeta a las disposiciones de la Ley de Personal (Ley 345 de mayo 12, 1947, 3 LPRA, Sección 691-698). Toda vez que en dicha Ley no se incluye a la Junta de Retiro para Maestros como comprendida en el Servicio Exento, sus empleados deben ser clasificados en el Servicio Por Oposición y Sin Oposición, conforme lo dispone los Incisos (b)(2) y (c) de la Sección 8 de la referida Ley."

La Sección 8 de la Ley de Personal (Ley 345 del 12 de mayo de 1947, según enmendada) establece los cargos y funcionarios que están comprendidos en el Servicio Exento. No se incluye en esta categoría a los empleados de la Junta de Retiro para Maestros. Durante la audiencia se comprobó que de los 125 empleados que utiliza la agencia, 6 corresponden a puestos en el Servicio Sin Oposición.

En relación a los empleados comprendidos en el Servicio por Oposición la Ley de Personal acorde a la Sección 8, supra, expresa:

"El Servicio por Oposición comprenderá los cargos o puestos de todos los demás funcionarios o empleados del Gobierno Estatal existentes o que se crearen en lo sucesivo y que no hayan sido específicamente incluidos en el Servicio Exento o en el Servicio sin Oposición."

En vista de lo anterior y a otras consideraciones, el Secretario de Justicia a base de una consulta que le hiciera el Secretario Ejecutivo de la Junta de Retiro, emitió una opinión fechada el 7 de marzo de 1961 en la que señala que los empleados de la Junta de Retiro para Maestros deben estar incluidos en el Servicio por Oposición, salvo cualquiera de ellos que de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Personal, debe, por excepción, ser clasificado en otra forma. 2/

La Hermandad en su memorando señala que en la Ley Núm. 113 del 30 de junio de 1965 el Legislador no incluyó bajo las disposiciones de la Ley de Personal a los empleados de la Junta de Retiro para Maestros. Esto es así debido a que dicha ley no se refiere a la clasificación del personal de la Junta de Retiro. Esta ley principalmente tiene como propósito computar ciertos servicios prestados por los maestros en otras agencias del Gobierno de Puerto Rico y la labor docente prestada fuera de Puerto Rico como si hubiese sido prestados en las escuelas públicas de la isla, a los efectos del Sistema de Anualidades y Pensiones, siempre que satisfagan a la Junta de Retiro para Maestros la contribución que hubiere correspondido al Fondo de Retiro y cumplan con ciertos requisitos que dicho estatuto enumera. La susodicha ley concede, además, a la Junta de Retiro la facultad de establecer un plan de seguros para los maestros. En adición, la Ley 113, supra, enmendó el Inciso (d) Sección 12 de la Ley 218, supra, para que leyera como sigue:

"(d) Nombrar un Jefe de Oficina, que a la vez será Secretario Ejecutivo y de Actas de la Junta de Retiro, quien en tal capacidad estará a cargo y será responsable de ejecutar aquellas funciones relacionadas con la gerencia del Sistema que la Junta le encomiende o subdelegue. Dicho Secretario Ejecutivo y de Actas, certificará al Secretario de Hacienda los pagos necesarios que han de hacerse según las disposiciones de las Secciones 321 a 366 de este título. La Oficina del Secretario Ejecutivo estará adscrita al Departamento de Instrucción."

La Ley 113, supra., suprimió, después de la palabra subdelegue de la primera oración de dicho inciso, la frase que aparecía en el texto original de la Ley 218, supra, (18 LPRA Sección 331,(d), la cual decía expresamente:

"Y además, nombrará sujeto a la aprobación de la Junta el personal adecuado para llevar a cabo las labores diarias de la Junta."

Ya con anterioridad a la Ley 113, supra, el personal de la Junta de Retiro para Maestros se regía por la Ley de Personal (Ley 345 del 12 de mayo de 1947, según enmendada) en virtud de su Reglamento vigente. Dicho Reglamento dispone en su Sección 2, Inciso (a) que el Secretario Ejecutivo servirá como Administrador del Sistema de Anualidades y Pensiones para Maestros de Puerto Rico y que en tal capacidad tendrá entre otros deberes el siguiente:

"(1) Organizar la oficina y seleccionar todo el personal de acuerdo con la Ley Núm. 345 del 12 de mayo de 1947, conocida como Ley de Personal, con excepción del Auditor quien será seleccionado por la Junta..."

La prueba que desfiló en la audiencia demostró que los empleados de la Junta de Retiro para Maestros están cubiertos por la Ley de Personal y gozan de todos sus beneficios. 3/

La Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en su Artículo 2, Inciso 2, define en parte el término patrono de la siguiente manera:

"El término "patrono" incluirá ejecutivos, supervisores y a cualesquiera 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 sub-división política del mismo..."

La Ley define el término instrumentalidades corporativas en su Artículo 2, Inciso 11. Dicho término lee textualmente de la siguiente manera:

"11) El término "instrumentalidades corporativas" significa las siguientes corporaciones 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 las Fuentes Fluviales, Compañía de Fomento de Puerto Rico (Compañía de Fomento Industrial), la Autoridad de Transporte, 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 en beneficio pecunario."

En el caso de Administración de Servicios Agrícolas, D-486, resuelto el 24 de enero de 1968, expresamos que para una corporación pública se pueda considerar una instrumentalidad corporativa, según la definición del término patrono, y sus empleados puedan gozar de los beneficios de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, se precisa, a tenor con las disposiciones del Artículo 2, Inciso 11, que:

- (1) la corporación esté incluida entre las que taxativamente allí se señalan, o
- (2) que sean una subsidiaria de alguna de las mencionadas; o
- (3) que se trate de una empresa similar a las anteriores, o
- (4) que sea una agencia del Gobierno que se dedique a un "negocio lucrativo" o actividades que tengan por objeto un beneficio pecunario."

Es evidente que la Junta de Retiro para Maestros no está incluida entre las corporaciones públicas que nuestra Ley indica por sus nombres bajo la definición de "instrumentalidades corporativas". Tampoco es subsidiaria de las corporaciones públicas enumeradas en la Ley, ni puede considerarse similar a dichas instrumentalidades.

Nos falta, finalmente, analizar el último criterio, esto es, si la Junta de Retiro para Maestros puede considerarse como una Agencia del Gobierno que se dedique o pueda dedicarse a negocios lucrativos o actividades que tengan por objeto un beneficio pecunario. La Ley no define el término de Agencia de Gobierno que se dedique o pueda dedicarse a negocios lucrativos o que tengan por objeto un beneficio pecunario.

El alcance de tal concepto lo encontramos al debatirse en la Convención Constituyente la Sección 17 de la Carta de Derechos de nuestra Constitución, que le reconoce a los empleados de agencias o instrumentalidades del Gobierno que funcionen como empresa o negocios privados el derecho a organizarse o a negociar colectivamente. El Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de la Autoridad de Comunicaciones vs. Tribunal Superior, 87 DPR 1, citando del Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, y a la página 12 dijo:

"A este respecto se aclaró repetidamente por el delegado, Sr. Luis Negrón López que al referirse al funcionamiento como empresa o negocios privados no se alude a la naturaleza del negocio o empresa sino a la norma que rige al personal de la misma de forma que si una agencia o instrumentalidad estaba comprendida dentro de la Oficina de Personal, sus empleados no podrán organizarse ni negociar respecto a las condiciones de trabajo que regirán sus relaciones con la empresa."

Hemos señalado precedentemente que los empleados de la Junta de Retiro para Maestros están comprendidos dentro de la Oficina de Personal y gozan de todos los beneficios que dicha oficina les otorga.

Por todo lo antes dicho, resolvemos que la Junta de Retiro para Maestros no es un patrono dentro del Artículo 2, Inciso 2 y 11 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

O R D E N

A base de lo expuesto anteriormente, se ordena que la petición radicada por la Hermandad de Empleados de la Junta de Retiro para Maestros sea, como por la presente es, desestimada.