



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. 725-3535

EN EL CASO DE:

COMPañÍA DE FOMENTO RECREATIVO

Y

UNIÓN DE TRABAJADORES INDUSTRIALES
Petitioner

Y

UNION INSULAR DE TRABAJADORES
INDUSTRIALES Y CONSTRUCCIONES
ELÉCTRICAS
Petitioner

Y

FEDERACIÓN CENTRAL DE TRABAJADORES
Interventora

CASO: P-2000-03
D-2000-1349

ANTE: LCDA ASTRID COLÓN LEDEÉ
Oficial Examinadora

COMPARECENCIAS:

Lcda. Ana Rosa Biascochea
En representación de la
Federación Central de Trabajadores

Lcdo. Leonardo Delgado Navarro
En representación de la Unión de
Trabajadores Industriales

Lcdo. Samuel González González
Lcda. Lourdes Méndez Méndez
En representación de la
Compañía de Fomento Recreativo

Lcdo. Rafael Buscaglia Guillermety
En representación de la Unión Insular
de Trabajadores Industriales y Construcciones
Eléctricas, UITICE

DECISIÓN Y ORDEN DE DESESTIMACIÓN

La Unión de Trabajadores Industriales, en adelante la UTI, radicó una Petición para Investigación y Certificación de Representante el día 1 de junio de 2000. En la misma alegó que la Compañía de Fomento Recreativo, en adelante el patrono, utiliza 300 empleados entre la Unidad General de empleados de oficina, conservación,

servicio y mantenimiento y la unidad apropiada de profesionales y que la UTI desea ser certificada como la representante exclusiva de los empleados en ambas unidades para la negociación colectiva.

El día 7 de junio, la Unión de Trabajadores Industriales y Construcciones Eléctricas, en adelante la UITICE, solicitó unirse a los procedimientos por tener también interés en representar los empleados antes descritos. No presentó las tarjetas de interés sustancial en ese momento. Aunque se le brindó la oportunidad de comparecer a reunión conjunta en la etapa investigativa, no asistieron ni se excusaron. Dicha reunión se llevó a cabo el 7 de julio de 2000 luego de una posposición solicitada por la Federación Central de Trabajadores, en adelante la Federación la Interventora o la incumbente, toda vez que no tenían representación legal en aquel momento.

Durante la reunión conjunta la Federación solicitó la desestimación de la petición fundamentando su planteamiento en la existencia de impedimento por convenio y que la solicitud había sido prematura. Finalizada la reunión se personó el señor José Añeses Peña por la UITICE informándosele lo ocurrido. El 24 de julio, tanto la UTI como la Federación radicaron Memorandos con sus respectivos planteamientos. La UITICE no radicó escrito alguno a pesar de que se le dio igual oportunidad de hacerlo.

El día 29 de septiembre, el Presidente de la Junta, Lcdo. Eugenio A. Guardiola Ramírez, emitió una **“Orden de Elección con Anterioridad a la Audiencia”** donde excluyó de participación en las elecciones a la UITICE por su apatía en cumplir con las normas y procedimientos de la Agencia. El 4 de octubre, el Presidente de la UITICE, radicó una carta acompañada de un grupo de tarjetas de **“interés sustancial”**. En la misma solicitó se le excusara por no haber cumplido oportunamente con dicho requisito. El Presidente de la Junta no acogió sus planteamientos y declaró *No Ha Lugar* la participación de dicha organización obrera.^{1/}

Luego de varios incidentes procesales en que las organizaciones obreras radicaron escritos ante el pleno de esta Junta, el día 21 de noviembre emitimos Resolución dejando sin efecto la Orden de Elecciones y señalando la celebración de una audiencia, por entender que:

^{1/} Resolución del 6 de octubre del 2000.

“Ello nos permitirá hacer acopio de todos los elementos, datos y evidencia relevante que nos permitan ponderar el planteamiento del convenio como impedimento que se ha suscitado en este caso, particularmente en el área de las corporaciones públicas”.

Durante la audiencia la UITICE respaldó la posición del patrono y de la Federación a los efectos de que no se celebraran elecciones. Tanto la UTI como la UITICE informaron que sus casos quedaban sometidos por los planteamientos de derecho y que no habrían de desfilarse pruebas en su favor. Solicitaron término para presentar Memoriales de Derecho. La Federación solicitó un término extendido para presentar su Memorial posterior al desfile de su prueba.

El día 14 de febrero, tanto la UTI como la UITICE reconsideraron su posición de dar por sometido su caso y solicitaron tiempo adicional para presentar sus respectivos Memoriales. Por su parte, la Federación desfiló prueba testifical que consistió en los testimonios de las señoras Sylvia Alvarez, Coordinadora de Asuntos Laborales,^{2/} y Luisa Acevedo, Presidenta de la Federación.^{3/} Ambas fueron parte del comité negociador de los convenios colectivos vigentes.^{4/} En sus testimonios expusieron las razones para haber negociado un convenio con duración de 4 años. Las razones esbozadas fueron la conveniencia de no negociar en año de elecciones ante la intervención de un factor político que pudiese degenerar en una huelga que entorpeciese la continuidad de los servicios de las facilidades que administran y la obtención de aumentos mayores de salarios para los obreros afiliados.^{5/} Planteó que Fomento administra varios servicios de recreación y que una huelga interrumpiría la continuidad de dichos servicios al pueblo puertorriqueño.^{6/} Durante la Audiencia, la Sra. Luisa Acevedo testificó sobre el hecho de que durante el período cubierto por la vigencia de los convenios colectivos aludidos, no hubo huelgas.^{7/}

^{2/} T.O., pág. 37.

^{3/} T.O., pág. 49.

^{4/} T.O., págs. 39, 50.

^{5/} T.O., págs. 40-41, 44-45, 46-48, 50-51.

^{6/} Administra 12 balnearios, las áreas recreativas, cinco Centros Vacacionales y un Zoológico. T.O. págs. 41-42, 48.

^{7/} T.O., págs. 51-52.

La UTI solicitó se le permitiera presentar el testimonio del Sr. Nelson Peña Rodríguez, Organizador de obreros desde el 1997. Este testigo intentó establecer que personas que suscribieron el convenio colectivo vigente habían firmado las tarjetas de **"Interés sustancial"**. Durante el contrainterrogatorio fue excesivamente evasivo contestando cuando pensaba le favorecía hacerlo y negándose a ello a conveniencia.

Su testimonio fue contradictorio y de poca credibilidad.

Desfilada la prueba de las partes, quedó el asunto sometido para su adjudicación previo la presentación de Memoriales de Derecho. La UITICE indicó que no habría de presentar un nuevo escrito sino que su posición era la ya expuesta previamente.⁸

Presentados los Memoriales de Derecho, el licenciado Delgado, representante legal de la UTI, planteó en su **"Segundo Memorial"** que el negociar un convenio colectivo de cuatro (4) años le convenía al Patrono toda vez que no tenía sobre sí la presión que sobre el sector público ejerce la cercanía de un proceso eleccionario. Indicó, además, que la Federación entregó el único mecanismo de presión que tenía para lograr excelentes convenios para sus trabajadores. La UTI alegó tener el respaldo del 70% de los afiliados a la Federación lo cual era en apoyo a su solicitud de elecciones.

Por otro lado, la licenciada Biascoechea, representante legal de la unión contratante, la Federación, planteó que al negociarse los dos convenios colectivos en controversia con una duración de cuatro (4) años, se aseguraría la paz industrial de dicho período y la continuidad de los servicios que presta el patrono, la Compañía de Fomento Recreativo, a la familia puertorriqueña cuyos servicios consisten de áreas de recreación, balnearios, hospederías y un zoológico. Planteó además, que los trabajadores también ganaron, pues obtuvieron mayores beneficios.

Durante el curso de la audiencia, el 12 de enero de 2001, el Secretario General de la UTI radicó una carta dirigida al Presidente de la Junta en la cual hace serias imputaciones al representante legal de la UITICE. Tanto el licenciado Buscaglia como la Presidenta de la Federación reaccionaron a la referida carta.

⁸ / Mediante escritos del 16 de octubre de 2000 (ante la Junta en Pleno) y del 9 de enero de 2001 ante la Oficial Examinadora.

Ciertamente, consideramos ofensivas las expresiones vertidas por la UTI así como fuera del orden procesal al dirigirse al Presidente estando el caso ante la consideración de la Oficial Examinadora. Exhortamos a que dicha conducta no se repita.

Por otra parte el pasado 17 de mayo, la Federación radicó **“Moción informando cambios en la ley que afectan las unidades apropiadas cuya representación es objeto de este caso”**. Se refiere a las leyes número 9 y 10 del 8 de abril de 2001 que crearon la Compañía de Parques Nacionales de Puerto Rico e integraron a la misma el anterior **“Fideicomiso para el Desarrollo, Operación y Conservación de los Parques Nacionales de Puerto Rico”** con la antes denominada Compañía de Fomento Recreativo, que es el patrono en el caso que nos ocupa.^{9/}

El Artículo 7 de la citada Ley número 10 enmienda el artículo 8 de la Ley Núm. 114 (Ley de la Compañía de Fomento Recreativo) para que lea como sigue:

“Artículo 8. – (a) ...

Todos los funcionarios y empleados del Fideicomiso serán empleados de la Compañía.

Los funcionarios y empleados que ocupen posiciones iguales o afines a las posiciones que componen la unidad apropiada de negociación reconocida en el convenio colectivo vigente de la Compañía serán incluidos en dicha unidad, con todos los derechos y deberes que ello conlleva. De ser posible se adoptará el Plan de Clasificación y Retribución vigente en la Compañía de Fomento Recreativo.”

La Federación estima que alrededor de doscientos (200) nuevos empleados se han sumado a las unidades apropiadas, objeto de la Petición de autos, en virtud de la recién citada disposición de ley. Plantea que dado lo anterior: *“... al presente, no es posible determinar si las uniones peticionarias tienen y/o o conservan el interés sustancial... en lo que ahora es la Compañía de Parques Nacionales de Puerto Rico,”* por lo cual la Junta deberá hacer esta determinación o proceder a desestimar las peticiones de instancia.

^{9/} La nueva Compañía administrará los parques que anteriormente eran de la jurisdicción de cada una de las entidades fusionadas, y todos los lugares que en el futuro se designen como parques nacionales.

Como reacción al escrito de la Federación, el 4 de junio de 2001 se radicó “**Contestación**” por parte de la UITICE. En la misma, sostiene que la inclusión de los empleados del Fideicomiso en las unidades apropiadas estructuradas bajo la Compañía de Fomento Recreativo no es automática, como parece entender la Federación. Plantea la UITICE que procede hacer una consulta entre los empleados del entonces Fideicomiso que la Junta determine que ocupan posiciones iguales o afines a los actualmente unionados en la Compañía de Fomento Recreativo, luego de lo cual habría que atender el asunto del “**interés sustancial**”.

Respecto a la situación surgida por razón de las leyes recién aprobadas, consideramos que será objeto de determinación en un nuevo caso que se radique subsiguiente al de epígrafe, el cual se ha de desestimar, por los fundamentos que exponemos a continuación.

LAS CONTROVERSIAS

La Petición radicada por la UTI el **1 de junio** de 2000 estando vigente un convenio colectivo negociado por la Federación con una corporación pública por un término de **cuatro (4) años** a vencer el 31 de agosto de 2001, ha suscitado dos controversias:

1. Si le es aplicable la doctrina del convenio colectivo como impedimento (*contract bar rule*).

2. Si la Petición se radicó prematuramente.

Veamos.

1. EL CONVENIO COLECTIVO COMO IMPEDIMENTO

Los convenios colectivos irrazonablemente largos nunca han sido favorecidos.

En *Autoridad Metropolitana de Autobuses v. Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico*, 114 DPR 844 (1983), nuestro Tribunal Supremo expresó lo siguiente:

“Al respecto, al considerar el tema del convenio colectivo como impedimento de nuevas elecciones, hemos expresado que ni la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo ni la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico protegen la vigencia de convenios de duración irrazonablemente largos”.

Sin embargo, nada hay en nuestra legislación o en la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo que establezca qué constituye una duración irrazonablemente larga para un convenio colectivo. La doctrina del convenio colectivo como impedimento para la celebración de nuevas elecciones tuvo su origen en la jurisdicción federal. La "National Labor Relations Board", en su función de preservar y mantener la paz industrial, estableció que durante la vida de un convenio colectivo, éste constituye un impedimento para las peticiones de representación por uniones rivales y de la celebración de elecciones.

En la esfera federal, se ha expuesto lo siguiente referente a esta doctrina:

"E. Contract-Bar Doctrine

In an effort to stabilize the employer-union relationship, the board has established the contract-bar doctrine whereby a current and valid contract will ordinarily prevent the holding of an election. Although now recognized by implication in section 8(b) (7) the doctrine is discretionary, and not statutorily mandated. The formulation, application, and modification of the Board's contract-bar are committed to the Board's judgment and are not subject to ordinary judicial review.

Requisites of the Contract. In order to bar an otherwise timely petition, a contract must be reduced to writing and executed by the parties. It must also be clearly identifiable as a controlling document and must contain substantial terms and conditions of employment. Ratification by the union membership is not a necessity for upholding a contract as a bar unless the contract itself requires ratification. Ordinarily, the question of whether an agreement constitutes a bar is determined in a representation proceeding based on the face of the document and not upon extrinsic evidence. However in implementing its discretionary contract-bar rules the Board has developed an exception to this general principle. A bar will not be found where it appears that the alleged contract is not 'one imparting sufficient stability to the bargaining relationship to justify... withholding a present determination of representation'. An agreement authorized by section 8(f) does not bar an election.

*Duration of the contract. A contract must also have a definitive duration if it is to serve as a bar to an election; it will then preclude petitions by either the employer or a certified incumbent union for the entire term of the agreement. **Petitions by rival unions, however, are barred only for a reasonable part of the term of an agreement if the agreement is of unreasonable long duration.** An uncertified incumbent union may file a petition during the term of an agreement where it seeks the benefits of certification-the General Box doctrine. In the 1958 Pacific Coast case the Board abandoned, as 'administratively burdensome', a rule that made the reasonable duration of a*

barring contract vary by industry. Two years was determined to be a reasonable period applicable to all industries. Then in 1962, in General Cable Corp., the Board discarded that rule in favor of a uniform 3-year rule which is still in effect. Thus, contracts of a definite duration for terms up to 3 years bar election petitions for the entire period, and contracts for longer fixed terms operate as a bar to rival petitions for the first 3 years.

If, during the term of contract, the parties agree to an amendment, or execute a new contract which contains a terminal date than that of the existing contract, the amendment or new contract will be considered "premature"; a prematurely extended contract will not bar an election if the petition is otherwise timely. This premature extension doctrine does not apply (1) to contracts executed during the insulated period preceding the terminal date (or first 3 years) of the old contract, (2) after the terminal date (or first 3 years) of the old contract, or (3) at a time when the existing contract would not have barred an election because of their contract-bar rules.

The duration dates contained in a contract are not always determinative, for the Board will look behind 'inartful drafting' to establish actual contract duration in the light of bargaining history"¹⁰ (énfasis nuestro)

La doctrina del convenio como impedimento pretende armonizar el interés de estabilizar las relaciones obrero-patronales durante la vigencia del convenio con el interés que pudieran tener los empleados en la unidad apropiada de seleccionar un nuevo representante sindical.

En el caso de Corporación Azucarera (Proyecto Coloso), Caso Número P-3097, la Junta emitió una Resolución, el 28 de octubre de 1965, la cual hizo formar parte de la Decisión y Orden. En ella estableció:

"Que un convenio colectivo sólo será impedimento 'bar' por los primeros tres (3) años de vigencia frente a una petición que inste una organización obrera ajena a la incumbente dentro de los 90-60 días anteriores a la fecha en que cumple tres años el convenio."

Lo anterior es la norma de la Junta para la fase agrícola de la industria azucarera. Posteriormente, esta Junta aplicó esta norma para la industria hípica en el caso San Juan Racing Association, Inc. - y - Unión Independiente de la División de Mantenimiento del Hipódromo El Comandante P-2741, Decisión y Orden 584 del 22 de octubre de 1970 en el cual también se indicó que:

¹⁰ / Hardin, Patrick, Ed. in Chief The Developing Labor Law, Third Ed., Vol. I, 1992, pp. 396-398.

"En relación con la vigencia de convenios en actividades no agrícolas, esta Junta se ha expresado en el pasado de la siguiente manera

'Las normas sobre la durabilidad de un convenio deben sujetarse a las características particulares de cada industria o negocio. Ya en otras jurisdicciones se han sostenido como válidos convenios colectivos con período de duración mayores de dos años. Nuestra experiencia en la administración de la Ley nos demuestra la necesidad de aplicar criterios de flexibilidad en la determinación del período de tiempo durante el cual los convenios colectivos constituyen impedimento para que pueda suscitarse una controversia de representación.' "

Hoy se nos presenta la oportunidad de expresarnos respecto al período de duración de un convenio para que sea impedimento a una elección entre empleados de una corporación pública. Se ha planteado en este caso que la norma general de los tres años como impedimento es susceptible de ampliarse para las corporaciones públicas:

"ya que en éstas existen unas circunstancias especiales que definitivamente las separan de la industria privada. Es mucho más importante que haya estabilidad en las relaciones obrero-patronales en el sector público que en el sector privado ya que en el primero los intereses del Pueblo (sic) en general frecuentemente están comprometidos. Es precisamente por ello que en los últimos años en el sector público se han venido negociando convenios de cuatro, cinco y hasta seis años de duración."^{11/}

Generalmente, culminar la negociación de convenios colectivos en el sector público toma mucho más tiempo que en el sector privado e intervienen además, consideraciones sobre períodos electorarios, posible cambio de administración y su efecto en lo ya negociado. Ciertamente tomamos conocimiento oficial de que en los últimos años la tendencia en muchas corporaciones públicas ha sido negociar sus convenios colectivos por cuatro años o más. Consideramos que esto propende a estabilizar las relaciones obrero-patronales en el sector público gubernamental y promover así la paz industrial en entidades que prestan servicios esenciales al pueblo en general.

^{11/} "Memorandum" de la UITICE del 16 de octubre de 2000, págs. 4-5.

A la luz de lo anterior, determinamos que en lo que respecta a la Compañía de Fomento Recreativo,^{12/} el convenio colectivo negociado por cuatro (4) años constituye impedimento para la Petición de epígrafe que fue radicada en el 2000. Así pues, el **período hábil para radicar una nueva Petición transcurre entre el 3 de junio y el 3 de julio de 2001.**

En lo que a otras corporaciones públicas se refiere, en que se hayan negociado convenios por más de cuatro (4) años, aceptamos la recomendación de permitir que las organizaciones obreras incumbentes que sean retadas por una Petición, soliciten audiencia pública *“para explicar las razones por las cuales, en su caso en particular, el período de impedimento debe ser mayor a los 4 años.”*^{13/}

2. SOBRE LA ALEGADA “prematuridad” DE LA PETICIÓN

Toda vez que hemos determinado que el convenio colectivo constituye impedimento por su término de extensión de cuatro años, se colige necesariamente la conclusión de que la Petición instada el 1 de junio de 2000 es *“prematura”*.

Aún bajo el supuesto de que no hubiésemos considerado que el convenio de cuatro años era impedimento, lo cierto es que la Petición del 1 de junio de 2000 fue radicada también prematuramente ya que el *“período hábil”* hubiese sido entre el **3** de junio y el 3 de julio de 2000.

Por todo lo anterior, concluimos como cuestión de Derecho que el convenio colectivo negociado entre la Federación Central de Trabajadores y la Compañía de Fomento Recreativo constituye un impedimento para la Petición radicada el 1 de junio de 2000 y en consecuencia, en virtud de lo dispuesto en la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y del Reglamento Número 2 de la Junta, **SE ORDENA LA DESESTIMACIÓN DE LA PETICIÓN** de epígrafe.

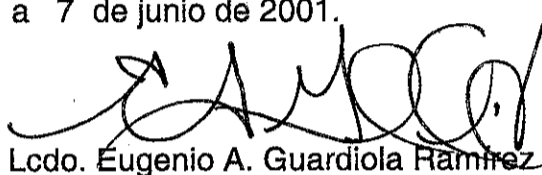
Aún cuando la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico entiende que en los casos de representación no aplican las disposiciones de la Ley 170 sobre revisión judicial, se hacen a continuación las advertencias dispuestas en dicha ley:

^{12/} Hoy día, *“Compañía de Parques Nacionales de Puerto Rico”*, patrono sucesor conforme a las leyes 9 y 10, supra.

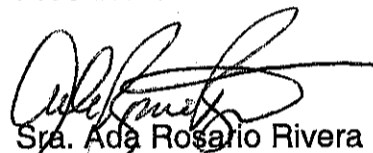
^{13/} *“Escrito de Petición”* de la UITICE del 9 de enero del 2001, pág. 9.

De conformidad con lo dispuesto en la Sección 3.15 de la Ley 170 (Procedimiento Administrativo Uniforme) del 12 de agosto de 1988, según enmendada, la parte adversamente afectada por la presente Decisión y Orden podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación, presentar una moción de reconsideración, o podrá, dentro del término de 30 días desde la fecha de archivo en autos de la notificación, presentar una Solicitud de Revisión ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones, Circuito Regional 1 (San Juan), de conformidad con el Artículo 4.002 de la Ley de la Judicatura de Puerto Rico de 1994, según enmendada.

En San Juan, Puerto Rico, a 7 de junio de 2001.



Lcdo. Eugenio A. Guardiola Ramírez
Presidente



Sra. Ada Rosario Rivera
Miembro Asociado

NOTIFICACIÓN

Certifico que en el día de hoy se ha enviado por correo ordinario copia de la presente **DECISIÓN Y ORDEN DE DESESTIMACIÓN** a:

1. SR FRANCISCO REYES SANTOS – PRES
UITICE
PO BOX 2038
GUAYNABO PR 00970-2038
2. SR DAVID MUÑOZ, UTI
PO BOX 22014
UPR STATION
SAN JUAN PR 00931-2014
3. LCDO LEONARDO DELGADO
INSTITUTO DERECHO LABORAL
COND PLAZA DEL PARQUE SUITE 202
CALLE DEL PARQUE 352 PDA. 23
SANTURCE PR 00912
4. LCDO RAFAEL BUSCAGLIA GUILLERMETY
BORINQUEN GARDENS
CALLE DAISY CC-15
RÍO PIEDRAS PR 00926
5. LCDA ANA ROSA BIASCOECHEA
FEDERACIÓN CENTRAL DE TRABAJADORES
PO BOX 195332
SAN JUAN PR 00919-5332

6. LCDO SAMUEL GONZÁLEZ GONZÁLEZ
LCDA LOURDES MÉNDEZ
COMPAÑÍA FOMENTO RECREATIVO
PO BOX 9022089
SAN JUAN PR 00902-2089

En San Juan, Puerto Rico, a 7 de junio de 2001.


Myrta Canino Martínez
Secretaria de la Junta

