

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO  
Apartado 4048  
San Juan, Puerto Rico 00905

EN EL CASO DE:

COMPANIA DE DESARROLLO  
COMERCIAL DE PUERTO RICO

- y -

HERMANDAD GENERAL DE EMPLEADOS 1/  
DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO, INC.

CASO NUM. P-3301

D- 766

Ante: Sr. Estanislao Garcia  
Oficial Examinador

Comparecencias:

Lcdos. José A. Suro  
Hilda Rodríguez Forteza  
Por la Compañía de Desarrollo  
Comercial de Puerto Rico

Lcdo. Osvaldino Rojas Lugo  
Por la Hermandad General de  
Empleados del Estado Libre  
Asociado, Inc.

Lcdo. Pedro Varela  
Por la Unión General de Trabajadores,  
Afil. a la International Boilermakers,  
AFL-CIO

DECISION Y ORDEN DE ELECCIONES

A base de una Petición para Investigación y Certificación de Representante radicada por la Hermandad General de Empleados del Estado Libre Asociado, Inc., 2/ en adelante denominada la Hermandad, la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en adelante denominada la Junta, ordenó la celebración de una audiencia pública para recibir prueba que permita determinar si

1/ Durante el curso de la audiencia la Hermandad General de Empleados del Estado Libre Asociado, Inc. solicitó y se le concedió permiso para retirarse del procedimiento. Por estas circunstancias la Unión General de Trabajadores Afil. a la International Boilermakers, AFL-CIO asumió la posición de peticionaria. Véanse las páginas 31-34 del récord taquígráfico.

2/ Exhibit J-1.

existe o no una controversia relativa a la representación de los empleados que utiliza la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico, en adelante denominada la Compañía.

La audiencia pública se llevó a cabo durante los días 15 de noviembre y 8 diciembre de 1977 y durante el 19 de enero de 1978 ante el Sr. Estanislao García, quien fue designado Oficial Examinador por el Presidente de la Junta. 3/ Todas las partes estuvieron debidamente representadas en la audiencia y tuvieron amplia oportunidad de presentar prueba documental y testifical en apoyo de sus respectivas contenciones. La Compañía no estuvo presente durante la parte de la audiencia que se efectuó el 19 de enero de 1978, a pesar de haber sido debidamente notificada y de sus representantes legales haberse comprometido a estar presentes en esa ocasión luego de que ellos mismos, conjuntamente con el representante legal de la Hermandad, seleccionaron esa fecha para la continuación de la audiencia. 4/ En esa ocasión (19 de enero de 1978) el representante legal de la Compañía llamó por teléfono al Oficial Examinador, Señor Estanislao García y le informó que estaría presente en la audiencia, aunque llegaría alrededor de 15 minutos después de las 9:00 A.M., hora señalada para el comienzo de la audiencia. El Oficial Examinador esperó hasta las 10:00 A.M. de ese día para dar comienzo a la audiencia pero el representante legal de la Compañía, Lic. José A. Suro no compareció. 5/ Luego durante el transcurso de la audiencia,

---

3/ Exhibit J-3.

4/ Véanse las páginas 24-27 del récord taquigráfico.

5/ Véanse páginas 29 y 49 del récord taquigráfico.

la Compañía entregó al Oficial Examinador, mediante un mensajero, una copia de un documento titulado "Escrito Sobre Falta de Jurisdicción" en el cual ésta no excusa su incomparecencia a la audiencia sino que se limita a solicitar a esta Junta la paralización de los procedimientos ante el Oficial Examinador hasta que la propia Junta determine su jurisdicción sobre el caso. La incomparecencia de la Compañía a la audiencia del 19 de enero de 1978, implicó una negativa de ésta a cooperar en los procedimientos de representación mediante la aportación de evidencia en apoyo de su contención de que esta Junta carece de jurisdicción e implicó también un incumplimiento a su compromiso de comparecer a la audiencia.

Al terminar la audiencia, la Unión General de Trabajadores, Afil. a la International Boilermakers, AFL-CIO, en adelante denominada la U.G.T. solicitó y se le concedió hasta el 3 de febrero de 1978 para someter un memorando en apoyo de su posición. Esta misma oportunidad se le ofreció a la Compañía. 6/ La U.G.T. sometió a tiempo su memorando, no así la Compañía.

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 alguno perjudicial a las partes, por la presente las confirma.

La Cuestión de Jurisdicción:

En el curso de la audiencia de los días 15 de noviembre y 8 de diciembre de 1977, así como en un memorial que radicó durante la audiencia del día 19 de enero de 1978. 7/ La Compañía asumió la posición de que no tenemos jurisdicción para entender en el caso por no ser ella patrono en el significado de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto

6/ T.O. pág. 104. Véase, además, la Resolución emitida el 23 de enero de 1978 por el Oficial Examinador en este caso.

7/ Como ya indicáramos, copia de dicho memorial fue entregado al Oficial Examinador mientras se llevaba a cabo la audiencia.

Rico, en adelante denominada la Ley. La U.G.T. de otro lado, asumió la posición de que la Compañía sí es patrono bajo la Ley y de que, por lo tanto, sus empleados tienen el derecho de organizarse y de negociar colectivamente. Estos planteamientos son, obviamente, de naturaleza jurisdiccional. Por esta razón es necesario que los resolvamos en primera instancia. Para ello es necesario que hagamos un examen de las disposiciones de nuestra Ley, de su posible aplicabilidad a la Compañía así como de la ley creadora de ésta y de su implementación a través del tiempo que lleva en vigor.

La Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico en su Artículo 2, Sección (2) dispone lo que es un "patrono" en los siguientes términos:

"El término 'patrono' incluirá ejecutivos, supervisores y cualquier persona que realice gestiones de carácter ejecutivo 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." (Subrayado nuestro)

La Sección (11) del Artículo 2 de la Ley, define el término "instrumentalidad corporativa" de la manera siguiente:

"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, la 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 un beneficio pecuniario."

En numerosos casos que han estado ante nuestra consideración en los que se nos ha planteado un problema similar, 8/

8/ Administración de Servicios Agrícolas, Núm. P-2459, D-486 (JRTPR-1968); Corporación de Renovación Urbana y Vivienda de Puerto Rico, Núm. P-2588 y P-2625, D-542 (JRTPR-1969); Autoridad de Edificios Públicos, Núm. P-3090, D-675 (JRTPR-1974); Corporación para el Desarrollo Agrícola de Puerto Rico, Núm. P-3146, D-695 (JRTPR-1975); Corporación de Empresas Correccionales de Puerto Rico, Núm. P-3154, D-700 (JRTPR-1975); Corporación del Centro Médico de Puerto Rico, Núm. P-3180, D-709 (JRTPR-1975).

hemos expresado reiteradamente que para que una agencia o corporación pública se pueda considerar una instrumentalidad corporativa, según la definición del término patrono, y que sus empleados puedan disfrutar de los beneficios de la Ley que administramos, a tenor con las disposiciones del Artículo 2, Sección (11) de dicho estatuto, es necesario que:

- (1) la Corporación esté entre las que taxativamente allí se señalan, o
- (2) sea una subsidiaria de alguna de las mencionadas, o
- (3) se trate de una empresa similar a las anteriores y sus subsidiarias, o
- (4) sea una agencia del Gobierno que se dedique o pueda dedicarse en el futuro a negocios lucrativos o a actividades que tengan por objeto un beneficio pecuniario.

Con posterioridad a la resolución por la Junta de todos esos casos, el 13 de diciembre de 1975, el Honorable Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió el caso de Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico vs. Unión de Empleados de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico (Independiente Auténtica), Héctor René Lugo y otros, Núm. R-74-370, Opinión Núm. 76-CA 116, en el que establece los criterios que deben tomarse en consideración al decidir si una Agencia del gobierno funciona como una empresa privada. Señala el Tribunal a las páginas 17 a 18:

"El Informe Helfeld (Vol. 1, pág. 21) sugiere acertadamente varios factores que deben tomarse en consideración, entre ellos: si los empleados de la agencia concernida están cubiertos por la Ley de Personal del Estado Libre Asociado; si los servicios prestados por la agencia, por su naturaleza intrínseca, nunca han sido prestado por la empresa privada; si la agencia está capacitada para funcionar como una empresa o negocio privado; si la agencia de hecho funciona como una empresa o negocio privado; el grado de autonomía fiscal de que disfrute la agencia; el grado de autonomía administrativa de que goce; si se cobra o no un precio o tarifas por el servicio rendido (precio que debe ser básicamente equivalente al valor del servicio); si los poderes y facultades concedidos en la ley orgánica de la agencia la asemejan fundamentalmente a una empresa privada, 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.

A estos criterios pueden añadirse otros, sin pretender agotar la lista: la estructura en sí de la entidad, la facultad de la agencia para demandar y ser demandada ilimitadamente; el poder de obtener fondos propios en el mercado general de valores a base de su récord económico y sin empeñar el crédito del Estado Libre Asociado; la facultad de adquirir y administrar propiedades sin la intervención del Estado; el punto hasta donde el reconocimiento a los trabajadores de la agencia de los derechos a que se refiere el primer párrafo de la sección 18 concuerda o no con el esquema constitucional.

Ningún criterio es determinante por sí solo del problema que nos ocupa. Debemos examinar en cada caso la conjunción de factores existentes para a su luz resolver si la agencia concernida funciona o no como un negocio privado en el sentido constitucional."

Al examinar la Sección (11) del Artículo 2 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico encontramos que la Compañía no figura entre las instrumentalidades corporativas del gobierno de Puerto Rico que expresamente se enumeran en ellas. Tampoco es subsidiaria de esas instrumentalidades corporativas. Estos hechos descartan, necesariamente, las dos primeras alternativas y nos remiten directamente al examen de la ley que creó dicha Compañía, a las enmiendas que se le han introducido posteriormente, así como a la evidencia sometida por las partes durante la audiencia pública para analizar sus fines y propósitos ante la posibilidad de que sea similar a las que se mencionan en el Artículo 2, Sección (11) de nuestra Ley, o que se dedique o pueda dedicarse en el futuro a actividades que tengan por objeto un beneficio económico, como sugieren las tercera y cuarta alternativas, respectivamente, del análisis que ha hecho la Junta. Este análisis hay que hacerlo a la luz de los criterios que estableció el Tribunal en el susodicho caso de Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, supra.

La Compañía, según surge del expediente, es una corporación gubernamental creada a virtud de la Ley Núm. 29 del 11 de junio de 1962, según enmendada. Sus fines primordiales, conforme lo establece el Artículo 5 de su ley creadora, son los de estimular a la empresa privada a promover, iniciar y

mantener en operación toda clase de actividades y centros comerciales; participar en actividades comerciales ya en forma exclusiva o mediante participación con entidades privadas o gubernamentales o mediante la inversión de terceros en empresas de la Compañía; velar por que el desarrollo comercial de Puerto Rico se realice en la forma más integrada posible al desarrollo de la comunidad puertorriqueña y realizar y fomentar las actividades que promuevan la utilización de capital de residente de Puerto Rico en las empresas comerciales y que tiendan a evitar los males del absentismo y de la concentración al poder económico. En el desarrollo de sus funciones la Compañía, conforme al Artículo 5(d) de la ley que la creó, dará preferencia a las cooperativas, a las cadenas voluntarias, a los pequeños negocios, a las plazas de mercado, a los mercados comerciales, al comercio especializado y a los negocios y grupos que contribuyan efectivamente a un mejor y eficiente desarrollo comercial y bienestar humano.

Según el Artículo 4 de dicha Ley Núm. 29 la Compañía estará adscrita al Departamento de Comercio de Puerto Rico y sus poderes estarán conferidos al Secretario de este Departamento quien la presidirá. La Compañía tendrá personalidad legal separada de todos sus funcionarios, de los del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de sus otras corporaciones públicas y sus actividades no empañarán el crédito del Estado Libre Asociado o de sus subdivisiones políticas. En el cumplimiento de su gestión la Compañía tiene las siguientes atribuciones y poderes según enumeradas en el Artículo 6 de su ley creadora:

- (a) Tener duración perpetua
- (b) Adoptar y usar un sello corporativo, del cual se tomará conocimiento judicial;
- (c) Formular, adoptar, enmendar y derogar estatutos para regir todos sus negocios y desempeñar los poderes otorgados y deberes impuestos por Ley;
- (d) Demandar y ser demandada;
- (e) Controlar de manera exclusiva sus propiedades y actividades;

- (f) Decidir el carácter y necesidad de todos sus gastos y la forma en que los mismos habrá de incurrirse, autorizarse y pagarse, sin ninguna consideración de ley que regule los gastos de fondos públicos. Dicha determinación será final y definitiva para todos los funcionarios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico;
- (g) Otorgar y ejecutar todos los instrumentos necesarios o adecuados al ejercicio de sus poderes y deberes;
- (h) Adquirir en cualquier forma legal y poseer, administrar, arrendar, vender o en cualquier otra forma disponer de cualesquiera bienes, o cualquier interés en los mismos, que considere necesarios para realizar sus fines;
- (i) Nombrar funcionarios y empleados, otorgarles facultades e imponerles deberes y asignarles la compensación que la Compañía determine;
- (j) Tomar dinero o préstamo, emitir bonos para sus fines corporativos o para consolidar, pagar o liquidar cualesquiera bonos u obligaciones en circulación emitidas o asumidas por ella; garantizar el pago de sus bonos u otras obligaciones mediante la pignoración, hipoteca u otro gravamen o combinación de ellos, sobre todos o cualesquiera de sus contratos, rentas, ingresos o propiedades;
- (k) Efectuar negocios, mantener oficinas y adquirir, poseer, arrendar y enajenar bienes fuera del Estado Libre Asociado de Puerto Rico;
- (l) Edificar cualquier facilidad que sea necesaria y conveniente al desarrollo de las áreas comerciales;
- (m) Organizar compañías subsidiarias o afiliadas;



(n) Delegar cualquiera de sus derechos, poderes, funciones y deberes a empresas bajo su control, cuando esto fuera conveniente a los fines de la Compañía;

(o) Garantizar los préstamos y obligaciones que cualquier empresa individual, sociedad, corporación o asociación de comerciantes contraiga cuando ello fuera necesario y conveniente para los propósitos del desarrollo comercial de Puerto Rico;

(p) Dar ayuda e incentivos para la promoción y estímulo de toda clase de actividades comerciales o actividades relacionadas con el fomento del comercio. Tal ayuda o incentivo no podrá exceder durante cualquier año natural de más del tres por ciento (3%) del total de capital y sobrante de la Compañía y se pagarán únicamente de este último.

(q) Realizar todos aquellos otros actos convenientes y necesarios para el logro más eficaz de la política pública enunciada en esta ley.

(r) Llevar a cabo directamente o mediante contrato la promoción y publicidad de las actividades y programas de la Compañía.

El Artículo 7 de dicha ley confiere a la Compañía, además, los siguientes otros poderes:

a) Conceder préstamos a cualquier persona para establecer, conservar, explotar, reconstruir y mejorar facilidades comerciales en Puerto Rico.

b) Fijar el tipo de interés, el vencimiento y los demás términos de los préstamos que conceda y, además, determinará la naturaleza y el valor de la garantía que requiere para concederlos.

El Artículo 8, establece que la Compañía podrá adquirir, mediante expropiación, los terrenos y cualesquiera otros bienes y derechos necesarios para llevar a cabo sus propósitos y el 9 dispone que esta o cualquiera de sus subsidiarias podrá recibir fondos por concepto de donaciones, subsidios, asignaciones, anticipos, préstamos y otros pagos análogos de entidades gubernamentales federales, estatales, municipales y de personas y entidades privadas. Está autorizada, además, a entrar en convenios con esas entidades gubernamentales o personas y entidades privadas para el uso de tales fondos.

Del récord surge que la Compañía ha ejercido y ejerce los poderes o facultades que le confiere la Ley que la creó. Al establecerse la misma mediante la referida Ley Núm. 29 del 11 de junio de 1962 se le asignó la cantidad de cien mil (\$100,000) dólares de fondos no comprometidos del Tesoro Estatal para sus gastos operacionales durante el año fiscal 1962-63. Debido indudablemente a las operaciones y transacciones que durante el transcurso de su vida ha realizado, ya para el 30 de junio de 1976 tenía activos por la suma de \$64,374,145<sup>9/</sup> y al 31 de octubre de 1977 tenía bienes muebles e inmuebles por un valor en los libros de \$24,339,568.04.<sup>10/</sup> La prueba también revela que durante el mes de octubre de 1977, específicamente, la Compañía obtuvo ingresos por la cantidad de \$553,185.20 y egresos por \$466,582.63 para una ganancia durante ese mes de \$86,602.57.<sup>11/</sup> Los ingresos los obtiene la Compañía por concepto de las rentas que cobra por el alquiler de plazas de mercado y almacenes; por los intereses que obtiene de los préstamos que concede o intereses por mora en los préstamos, comisiones que cobra por las construcciones de plazas de mercado, etc.<sup>12/</sup> La Compañía también ha realizado inversiones en el comercio tales como acciones, arrendamiento de propiedades, etc. de los cuales puede obtener ingresos. Tales son por ejemplo

---

<sup>9/</sup> Exhibit UP-2

<sup>10/</sup> Exhibit UP-4

<sup>11/</sup> Exhibit UP-3

<sup>12/</sup> T.O. pág. 54. Véanse, además, los Exhibit UP-7, UP-9.

la inversión de la Compañía en acciones de la Sociedad Financiera de Muebles, Inc., el arrendamiento de una finca urbana a la empresa Tartak Brothers, Inc. etc. <sup>13/</sup> La Compañía obtiene ingresos, además, por la venta y por realizar otras transacciones de propiedades. En este sentido la peticionaria sometió evidencia testifical de que la Compañía vendió unos terrenos a la corporación del Sr. Pont Flores y a la firma de los productos Carro de Orocovis. <sup>14/</sup>

También adquirió mediante transacción ciertas facilidades en Humacao las cuales desarrolló en un centro comercial y en una plaza de mercado. Posteriormente vendió las propiedades del centro comercial a entidades privadas y en ella obtuvo una buena ganancia. <sup>15/</sup> Así mismo desarrolló el Centro Regional de Distribución de Mayaguez, facilidad ésta para el almacenamiento de mercancía seca y refrigerada, la cual tiene bajo arrendamiento, el Centro Regional de Distribución de Ponce y la plaza y centro comercial de Arecibo. También desarrolló la plaza de mercado de Cayey la cual vendió a ese municipio. <sup>16/</sup>

Es dueña, además, de la plaza de mercado de Río Piedras conocida como Plaza Rafael Hernández y del estacionamiento para automóviles que radica en el sótano de la misma. Actualmente está desarrollando proyectos para plazas de mercado en Ponce, Moca, Lares, Manatí, Jayuya, Rincón, Canóvanas y Vega Alta. <sup>17/</sup>

Todas las transacciones antes señaladas las realiza la Compañía directamente con las corporaciones públicas o privadas o con individuos sin que en ellas intervengan otros funcionarios del gobierno como lo son el Secretario de Hacienda, el Director del Negociado de Presupuesto o la Administración de Servicios Generales. <sup>18/</sup>

---

<sup>13/</sup> Exhibits UP-6, UP-25

<sup>14/</sup> T.O. pág. 58

<sup>15/</sup> T.O. pág. 59

<sup>16/</sup> T.O. pág. 59

<sup>17/</sup> T.O. pág. 60

<sup>18/</sup> T.O. pág. 61

La prueba también revela que la Compañía ha tomado otras acciones en el descargue de sus atribuciones y responsabilidades. Tales son, por ejemplo, la autorización para establecer planes de pago a sus deudores como el que autorizó para el "Yauco Shopping Center, Inc., 19/ contratos para designar gerentes de tiendas como el que autorizó en el caso de Facundo Tienda por Departamentos, Inc., 20/ para la compra de acciones de corporaciones por el valor auditado en los libros como fue el caso de Comerciantes Unidos, Inc. 21/ y para adquirir edificios industriales y parcelas de terreno. 22/

De la prueba surge, además, que la Compañía ha utilizado el poder que le confiere su ley creadora para establecer demandas. 23/ De igual manera entidades o individuos han utilizado igual recurso para establecerlos en su contra como es el caso que contra ella interpuso el Lic. Bayardo I. Torres Sierra en representación de la demandante Sixta González Figueroa. 24/

La Compañía también ha utilizado su facultad para organizar corporaciones subsidiarias suyas como es el caso de las Tiendas Deco, Inc. la cual, según la resolución de su presidente, se dedicaría a la operación de tiendas por departamentos. 25/ Como cuestión de hecho, del record surge que la Compañía ha trasladado personal suyo a esa subsidiaria y, sin embargo, le paga el salario de sus propios fondos. 26/

De la prueba surge, además, que contrario a la manera de funcionar de otras agencias públicas en las que el Secretario de Hacienda es el custodio de los fondos, en el caso de la Compañía dicho funcionario no interviene sino que ella, por sí misma, custodia sus fondos a través de un tesorero y un contralor. Esos fondos los deposita en la banca privada y, según el testimonio de un testigo actualmente tiene depósitos en los

- 
- 19/ Exhibit UP-23.
  - 20/ Exhibit UP-22.
  - 21/ Exhibit UP-21.
  - 22/ Exhibit UP-15.
  - 23/ Exhibit UP-13.
  - 24/ Exhibit UP-14.
  - 25/ Exhibit UP-10.
  - 26/ T.O. pág. 82.

Bancos Popular, Obrero, Crédito, Mercantil, San Juan, etc. La nómina y los cheques para el pago a sus empleados se hacen en la misma Compañía y los fondos para ese renglón están depositados en la Sucursal del Banco Popular que radica en la Base Naval. En la preparación y trámite del pago de esa nómina no interviene para nada la Oficina del Secretario de Hacienda. 27/ De igual modo ocurre con la obtención de equipo y materiales para el uso por la Compañía, es decir, ésta realiza las compras directamente al comercio sin que en los trámites de compra intervengan otros funcionarios o agencias del gobierno. 28/

La prueba también revela que la Compañía es autónoma en cuanto a la confección de su presupuesto para fines administrativos. Ella misma prepara y aprueba su presupuesto funcional sin que para ello tenga que consultar o someterlo luego para la aprobación o recomendaciones de otros funcionarios o agencias del Estado Libre Asociado. 29/

Además de todos los poderes y facultades de que está investida la Compañía, surge del récord y de las propias disposiciones de la ley que la creó que, también tiene la facultad para establecer y organizar su propio sistema de personal sin sujeción a las disposiciones de las Leyes de Personal (Ley 345 del 12 de mayo de 1947 y Ley Núm. 5 del 14 de octubre de 1975). 30/

La prueba testifical ofrecida por la U.G.T. es abundante y clara en el sentido de que al reclutar a sus empleados y bregar con todos los demás aspectos de personal la Compañía no utiliza el sistema de la Oficina Central de Administración de Personal del Estado Libre Asociado sino que, por el contrario, utiliza los mismos métodos de cualquier empresa privada. 31/ Cabe señalar, además, que la Compañía ofrece a sus empleados

---

27/ T.O. págs. 61, 85.

28/ T.O. págs. 62, 86, 97.

29/ T.O. págs. 92-93.

30/ Véase el Artículo 6(i) de la Ley de la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico, Núm. 29 del 11 de junio de 1962.

31/ T.O. págs. 55, 66, 73, 74, 89, 92 y 99.

ciertos beneficios marginales que no se ofrecen actualmente a los empleados de las agencias del gobierno que están adscritas a la Oficina Central de Administración de Personal del E.L.A.. Como ejemplos de estos están el que la Compañía ofrece a sus empleados un plan médico y un seguro de vida pagado en su totalidad por ella, 32/ paga veinticinco centavos (\$0.25) por cada milla recorrida a los empleados que utilizan sus vehículos en gestiones oficiales, cuatro dólares (\$4.00) por almuerzo y seis (\$6.00) por comida en concepto de dietas a los que salen fuera de sus oficinas en gestiones oficiales 33/ y tiene un sistema de bono que opera desde el 1965, cuyo mecanismo para su otorgación es distinto al que se utiliza para los empleados de las demás agencias del gobierno. 34/

A base de todo lo antes señalado, consideramos que las facultades de que está investida la Compañía, su estructura administrativa y las funciones que realizan la enmarcan plenamente dentro del concepto de similitud de instrumentalidades corporativas que se mencionan en el Artículo 2, Sección (11) de nuestra Ley. Consideramos, además, que dichas facultades y funciones la enmarcan claramente también dentro de los conceptos de negocio lucrativo y beneficio pecuniario que menciona el aludido Artículo 2, Sección (11) de la Ley, según fue interpretado por el Honorable Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico vs. Junta Administrativa del Muelle y Malecón de Ponce, 71 DPR 154. En esa Decisión nuestro más alto Tribunal, al plantearsele un problema similar en el sentido de si la actividad envuelta tenía por objeto un beneficio económico, expresó a la página 159:

"Debe recordarse que en el Artículo 2(11) la Legislatura empleó los términos 'negocio lucrativo' y 'beneficio pecuniario' en un sentido especial. Obviamente, no quiso decir que las ganancias debían redundar en beneficio personal de alguien. Ninguna agencia de gobierno podrá jamás obtener legalmente 'beneficio' en ese sentido e interpretar el Artículo 2(11) en esa forma sería insensato. Cf. Gobierno de la Capital v. Consejo Ejecutivo de P.R. et. al., 63 DPR 434.

---

32/ T.O. págs. 67, 76.  
33/ T.O. págs. 67, 76.  
34/ T.O. págs. 76-78.

Mas bien creemos que la Legislatura quiso distinguir entre los servicios tradicionales que se prestan al público por el gobierno, tales como sanidad, policía, bomberos o escuelas, donde los beneficiarios pagan poco o nada, en contraste con servicios tales como transportación, electricidad y acueductos donde el consumidor está supuesto a pagar sustancialmente lo que vale el servicio, no obstante ser de naturaleza pública... ."

Más adelante, a las páginas 159 a 160, el Tribunal añadió:

"... Lo importante es si su autoridad o la naturaleza de los servicios por ellos rendidos las capacitan, si así lo desean, a operar en forma comparable a entidades privadas que puedan dedicarse al mismo negocio."

En relación a la cita anterior esta Junta, en Resolución que emitió el 6 de julio de 1972 en el caso de Compañía de Fomento de Turismo, Núm. P-2745 se expresó de la siguiente manera:

"En base de la citada expresión se nos alega que la Compañía no opera en forma comparable a entidades privadas que puedan dedicarse al mismo negocio o actividad. Consideramos que se está interpretando en forma muy restrictiva la expresión del tribunal. Si aceptáramos ese argumento tendríamos que excluir de la definición del término a la Compañía de Fomento Industrial y/o a la Compañía de Fomento Económico. Ello sería así porque a estas agencias no les es posible operar en forma comparable a entidades privadas, puesto que no creemos que estas sean actividades de interés para la empresa privada."

El concepto de similitud de instrumentalidades corporativas se reafirma plenamente en este caso al considerarse el manejo del personal por parte de la Compañía. Como ya señalamos, sus empleados no están cubiertos por la Ley de Personal del Estado Libre Asociado y su ley creadora la faculta para establecer y administrar su propio sistema de personal. Además, como se desprende del propio record taquigráfico, las determinaciones en cuanto a personal las hace la Compañía misma, en tanto las estime compatibles con sus mejores intereses.

De hecho, consideramos que la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico está claramente enmarcada dentro de los criterios establecidos por el Honorable Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de Autoridad de Acueductos

y Alcantarillados de Puerto Rico, supra. Véamos: los servicios que presta la Compañía pueden ser y de hecho son prestados por empresas privadas, la Compañía está capacitada para funcionar y de hecho funciona como una empresa privada; tiene plena autonomía fiscal y administrativa, sus empleados están fuera de la actual Ley de Personal del E.L.A. (Ley Núm. 5 del 14 de octubre de 1975), su clientela paga por el servicio que recibe de la misma manera que si lo obtuviese en el mercado privado, puede demandar y ser demandada, puede obtener fondos en el mercado general de valores a base del record económico y sin empeñar el crédito del E.L.A., puede administrar, adquirir y, como cuestión de hecho tiene bajo administración y ha adquirido según lo revela el record, distintas propiedades sin que el Estado, como tal, intervenga y, por último y de importancia capital, el reconocimiento a sus trabajadores de los derechos a que se refiere el primer párrafo del Artículo II (Carta de Derecho) Sección 18 concuerda plenamente con el esquema constitucional.

Como ya indicamos, la Compañía ha alegado reiteradamente que no tenemos jurisdicción para entender en este caso. A esos fines sometió un alegato que titula "Escrito Sobre Falta de Jurisdicción" junto al cual somete también la opinión emitida por el Honorable Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de Cruz Josefa Febres de Miranda vs. José Roberto Feijoo, Director Oficina Central de Administración de Personal, Núm. 0-77-412 del 12 de enero de 1978.

En cuanto a la opinión del Honorable Tribunal Supremo en el citado caso de Cruz Josefa Febres de Miranda, supra. consideramos que el mismo no se aplica a la cuestión fundamental que debemos aquí dilucidar. Sin embargo, si algo se desprende de la opinión del Tribunal en ese caso es precisamente el que es a esta Junta a quien corresponde hacer determinaciones en primera instancia cuando se plantean asuntos jurisdiccionales al amparo de la Ley de



Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, Núm. 130 del 8 de mayo de 1945.

### CONCLUSIONES DE HECHO Y DE DERECHO

#### I.- El Patrono:

A base del análisis y de todo lo expuesto precedentemente en el Apartado sobre jurisdicción de esta Decisión y Orden, concluimos que la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico es un patrono en el significado del Artículo 2, Secciones (2) y (11) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

#### II.- La Organización Obrera:

La Unión General de Trabajadores, afiliada a la International Boilermakers, AFL-CIO, es una organización que existe con el propósito, entre otros, de representar a los empleados de la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico y de otros patronos a los fines de la negociación colectiva. Concluimos, pues, que es una organización obrera en el significado del Artículo 2, Sección 10 de la Ley.

#### III.- La Unidad Apropriada:

En la Petición radicada originalmente por la Hermandad de Empleados del E.L.A., Inc. se alega que todos los empleados que utiliza la Compañía de Desarrollo Comercial localizada en el Edificio 10, 3er. Piso, Antigua Base Naval en San Juan, Puerto Rico, excluidos: ejecutivos, supervisores, administradores, empleados de confianza y cualquier otra persona con capacidad para emplear, despedir, ascender, disciplinar o de otra manera variar el status de los empleados o hacer recomendaciones al efecto, constituyen una unidad apropiada a los fines de la negociación colectiva. 35/

Según el récord, la Compañía emplea alrededor de 118 personas incluyendo a los administradores, ejecutivos y supervisores. 36/ Esos empleados trabajan en distintos pueblos de la isla tales como en Ponce, Arecibo, Mayaguez y en el área metropolitana 37/ y están comprendidos en ellos diversas clasificaciones de empleo tales como mecánógrafas, taquígrafas, secretarias, auxiliares fiscales, contadores, recepcionistas, telefonistas, conserjes, empleados de mantenimiento, empleados de reproducción, abogados, economistas, técnicos legales, etc. 38/

Todos los empleados, salvo excepciones extraordinarias, están comprendidos en una misma nómina, entran y salen del trabajo a la misma hora, tienen básicamente iguales beneficios marginales y las condiciones de trabajo son esencialmente iguales para todos. 39/

A base del expediente completo del presente caso concluimos que la unidad apropiada para la negociación colectiva es la siguiente:

"Todos los empleados de operación y mantenimiento que utiliza la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico; incluidos los profesionales; excluidos: ejecutivos, administradores, supervisores, empleados confidenciales, empleados íntimamente ligados a la gerencia (closely allied to management) empleados que presentan conflictos potenciales de intereses con relación a otros empleados dentro de la unidad apropiada y toda otra persona con poderes para emplear, despedir, ascender, disciplinar o de otra manera variar el status de los empleados o hacer recomendaciones al efecto."

Consideramos que la unidad antes descrita asegura a dichos empleados el pleno disfrute de sus derechos a organizarse entre sí, negociar colectivamente y llevar a cabo los demás propósitos de la Ley.

---

36/ T.O. pág. 71

37/ T.O. págs. 63, 71-72

38/ T.O. págs. 64, 78-79

39/ T.O. págs. 65, 79

IV. La Controversia de Representación:

A base de la petición radicada y del expediente completo del caso, concluimos que existe una controversia relativa a la representación entre los empleados que utiliza el patrono Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico.

V.- Determinación de Representación:

En vista de que se ha suscitado una controversia relativa a la representación de los empleados de la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico, consideramos apropiado ordenar la celebración de elecciones para resolverla mediante el procedimiento que más adelante señalaremos.

ORDEN DE ELECCION

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 de Puerto Rico y de conformidad con el Artículo III, Sección 10 del Reglamento 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 operación, servicio y mantenimiento que utiliza la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico, se conduzcan unas elecciones por votación secreta, tan pronto como sea posible, bajo la dirección y supervisión del Jefe Examinador de la Junta, actuando como agente de ésta, quien sujeto a las disposiciones del Artículo III, Sección 11 del mencionado Reglamento determinará, a su discreción, la fecha, las horas, el sitio y otras condiciones en que habrán de celebrarse dichas elecciones. SE ORDENA, ADEMÁS, que los empleados con derecho a participar en estas elecciones serán los comprendidos en la unidad anteriormente descrita,

que aparezcan trabajando para el patrono en la nómina que seleccione el Jefe Examinador, la que deberá representar un período normal de operaciones, incluidos los empleados que no aparecieren en dicha nómina, bien por enfermedad o por estar de vacaciones, pero excluidos los empleados que desde entonces hayan renunciado o abandonado sus empleos o hayan sido despedidos por justa causa y que no hayan sido reemplazados antes de la fecha de las elecciones, para determinar si desean o no estar representados, a los fines de la negociación colectiva, por la Unión General de Trabajadores, afiliada a la International Boilermakers, AFL-CIO.

El Jefe Examinador certificará a la Junta el resultado de las elecciones.

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de abril de 1978.



- (Fdo.) Luis P. Nevares Zavala  
Presidente
- (Fdo.) Samuel E. de la Rosa Valencia  
Miembro Asociado
- (Fdo.) Francisco Irlanda Pérez  
Miembro Asociado

JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO

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

COMPANIA DE DESARROLLO  
COMERCIAL DE PUERTO RICO

- y -

HERMANDAD GENERAL DE EMPLEADOS  
DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO, INC. 1/

CASO NUM. P-3301

D-766

CERTIFICACION DE REPRESENTANTE

A base de una Petición para Investigación y Certificación de Representante radicada por Hermandad General de Empleados del Estado Libre Asociado, Inc., en la que alegaba que se había suscitado una controversia relativa a la representación de todos los empleados que utiliza la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico, la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico expidió, el 14 de abril de 1978, una Decisión y Orden de Elecciones. Mediante la misma ordenó la celebración de unas elecciones por votación secreta para que los empleados comprendidos en la unidad apropiada determinaran si deseaban o no estar representados, a los fines de la negociación colectiva, por Unión General de Trabajadores Afil. a la International Boilermakers, AFL-CIO.

Las elecciones se efectuaron el 2 de junio de 1978 bajo la dirección y supervisión del Jefe Examinador de la Junta. El resultado de las mismas, según se desprende de la Hoja de Cotejo de Votos, copia de la cual se le suministró a las partes, fue el siguiente:

1/ Durante el curso de la audiencia la Hermandad General De Empleados del Estado Libre Asociado, Inc. solicitó y se le concedió permiso para retirarse del procedimiento. Por estas circunstancias la Unión General de Trabajadores, Afil. a la International Boilermakers, AFL-CIO asumió la posición de peticionaria.

1.- Número de votantes elegibles .....	106
2.- Votos Válidos contados .....	94
3.- Votos a favor de Unión General de Trabajadores, Afiliada a la Interna- tional Boilermakers, AFL-CIO .....	58
4.- Votos en contra de la unión participante .....	36
5.- Votos recusados .....	7
6.- Votos nulos .....	3

Las partes comprendidas en el procedimiento no radicaron objeciones a la conducta que prevaleció durante las elecciones ni al resultado de estas.

Es evidente que la mayoría de los votos válidos contados fue depositada a favor de la Unión General de Trabajadores, Afiliada la International Boilermakers, AFL-CIO.

De acuerdo con la autoridad conferida a la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico por el Artículo 5, Inciso (3) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, y de conformidad con el Artículo III, Sección 10 del Reglamento Núm. 2 de la Junta, por la presente SE CERTIFICA QUE la Unión General de Trabajadores, Afiliada a la International Boilermakers, AFL-CIO ha sido designada y elegida por la mayoría de los empleados de operación, servicio y mantenimiento que utiliza la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico, incluidos: los profesionales; excluidos: ejecutivos, administradores, supervisores, empleados confidenciales, empleados íntimamente ligados a la gerencia (Closely allied to management), empleados que presentan conflictos potenciales de intereses con relación a otros empleados dentro de la unidad apropiada y toda otra persona con poderes para emplear, despedir, ascender, disciplinar o de otra manera variar el status de los empleados o hacer recomendaciones al efecto.

POR TODO LO CUAL, y de conformidad con el Artículo 5, Sección (1) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, SE CERTIFICA QUE la Unión General de Trabajadores, Afiliada a la International Boilermakers, AFL-CIO es la representante exclusiva de todos los referidos empleados a los fines de negociar colectivamente respecto a tipos de paga, salarios, horas de trabajo y otros términos y condiciones de empleo.

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de junio de 1978.

(Fdo.) Luis P. Nevares Zavala  
Presidente

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

(Fdo.) Francisco Irlanda Pérez  
Miembro Asociado



JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO