

AUTORIDAD DE LAS FUENTES FLUVIALES DE PUERTO RICO -y-  
 BROTHERHOOD OF RAILWAY & STEAMSHIP CLERKS, FREIGHT HAND-  
 LERS, EXPRESS AND STATION EMPLOYEES. CASO NUM. CA-3636.  
 Decisión Núm. 548. Resuelto en 24 de septiembre de 1969.

COMPARECENCIAS:

Lcdo. Demetrio Fernández  
 Por la Unión Querellante

Lcdos. Luis F. Candal  
 Luis M. Rivera Pérez  
 Por el patrono querellado

Lcdo. José E. Rodríguez Rosaly  
 Por la División Legal de la Junta

Ante: Lcdo. Federico A. Cordero.  
 Oficial Examinador

DECISION Y ORDEN

La audiencia en el caso del epígrafe se celebró durante los días 11, 19 y 21 de junio de 1968. El 16 de junio de 1969, el Oficial Examinador, Lcdo. Federico A. Cordero, emitió su Informe, en el que concluyó que la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico, en adelante la Autoridad, había incurrido en prácticas ilícitas del trabajo en el significado del Artículo 8 (1)(a) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en adelante la Ley.

La Junta ha considerado las resoluciones de naturaleza procesal hechas por el Oficial Examinador en el curso de la audiencia y, como encuentra que no se cometió error perjudicial alguno, por la presente las confirma.

La Junta ha considerado el Informe del Oficial Examinador, las excepciones radicadas por la Autoridad, así como el expediente completo del caso, y, por la presente, adopta las conclusiones de hecho del Informe del Oficial Examinador. Modificamos las conclusiones de derecho y las excepciones que surgen del contexto del Informe en tanto en cuanto no estén de acuerdo con lo que aquí concluimos.

Relación de Hechos: \*

El 9 de agosto de 1966, la Brotherhood of Railway and Steamship Clerks, Freight Handlers, Express and Station Employees, AFL-CIO, en adelante la Brotherhood, radicó una Petición para Investigación y Certificación de Representante en la que solicitó se le certificara como representante exclusiva de todos los empleados de la Autoridad que ocupaban las posiciones que se detallaban individualmente en el Apéndice "A" que se incluía adjunto, así como cualquier otro empleado que ocupara posiciones similares (Caso P-2369).

La Autoridad concedía aumentos anuales de salario a todos los empleados no cubiertos por los convenios colectivos vigentes\*\* El 19 de agosto de 1966, y en consideración a la

\* En la siguiente relación de hechos tomamos conocimiento oficial del procedimiento de representación que culminó en nuestra Decisión y Orden Núm. 465, Caso Núm. P-2369.

\*\* Estipulación de las partes en el caso de autos, T. Pág. 6.

Petición radicada por la Brotherhood, la Autoridad notificó la congelación de los aumentos de salarios a los ejecutivos o supervisores\*.

El 28 de febrero de 1967, la Junta emitió un Proyecto de Decisión en el caso P-2369. A la página 2 de dicho Proyecto se decía que, luego de iniciarse la investigación informal del caso, la autoridad radicó un escrito en la Junta en el que alegó que la Peticionaria era una organización obrera creada, dirigida, organizada o asistida por personal de supervisión de la Autoridad y que pretendía representar empleados que ya estaban incluidos en la unidad cuya propiedad está reconocida por la Junta y la cual se gobierna por el vigente convenio colectivo.

Expresa, además, el Proyecto de Decisión que el 12 de diciembre de 1966 el Presidente de la Junta emitió una resolución mediante la cual trasladaba el caso a la División de Investigaciones para que ésta efectuase una investigación.

A tono con las instrucciones del Presidente, la División de Investigaciones realizó una encuesta sobre las diversas clasificaciones de empleo incluídas en la petición en la que encontró que eran ejecutivos y/o supervisores 387 de las personas entrevistadas, lo que comprendía 349 clasificaciones de empleo, y que 106 personas comprendidas en 83 clasificaciones eran empleados. La División no pudo hacer una determinación respecto a 52 personas entrevistadas comprendidas en 45 clasificaciones porque no consiguió toda la información necesaria. En su proyecto, la Junta expresó, como propuestas soluciones a la controversia planteada, que proyectaba tomar las siguientes medidas: (1) ordenar la celebración de una elección por votación secreta entre los empleados profesionales, para que decidieran si deseaban estar representados por la Brotherhood o por otra organización obrera, y (2) ofrecer a las secretarias y empleados administrativos la oportunidad de decidir si querían o no formar parte de la unidad de operación y conservación de la Autoridad:

Expresó, además, lo siguiente:

Participarán, además en estas votaciones todas las personas que trabajan para la Autoridad comprendidas en las clasificaciones que se especifican en el Apéndice C y D de este Proyecto de Decisión; disponiéndose, no obstante, que los votos de todas estas personas serán recusados por los agentes de la Junta, para hacer la determinación adecuada luego de realizada la votación; asimismo se hará con las demás personas que se recusen, independientemente de si afectan o no el resultado de la votación.

Dispuso que las partes podían radicar excepciones y/o consideraciones al Proyecto de Decisión para lo cual dio un plazo.

El 17 de mayo de 1967, la Junta emitió su Decisión y Orden de Elecciones en el caso P-2369, adoptando el Proyecto de Decisión emitido el 28 de febrero con algunas modificaciones, luego de considerar punto por punto los escritos de las partes y el expediente completo del caso. En dicha Orden de Elecciones se indicaba que el Jefe Examinador de la Junta determinaría fecha, sitios y otras condiciones en que deberían celebrarse las elecciones. Se indicaba, además, que

\* Estipulación de las partes en el caso de autos, T. Pág. 5.

los empleados con derecho a participar en esas elecciones serían los que aparecían trabajando en las nóminas seleccionadas por el Jefe Examinador.\*

Ese mismo día 17 de mayo por la tarde, el patrono puso en vigor los aumentos de sueldos que habían sido congelados.

Estos son los hechos que se alega dieron lugar a la violación, al aumentarse los salarios el 17 de mayo de 1968.

Adoptamos las conclusiones de hecho contenidas en el Informe del Oficial Examinador respecto a los otros actos de coacción por parte del patrono (Informe Págs. 5 y ss).

#### CONCLUSIONES DE DERECHO

Como señala el Oficial Examinador en su Informe, en ausencia de un representante colectivo, el patrono puede imponer unilateralmente términos y condiciones de empleo. Pero los tribunales han reconocido que los aumentos de salarios durante una campaña de organización es uno de los métodos más obvios de intervenir con los derechos de los empleados. /Véase por ejemplo Medo Photo Supply Corp. V. NLRB, 14 LRRM 581; NLRB v. Cen-Tennial Cotton Gin Co., 29 LRRM 2288; NLRB v. Valley Broadcasting Co., 28 LRRM 2148; Stow Mfg. Co., 31 LRRM 1631; Wood Mfg. Co., 28 LRRM 1358; Lancaster Garment Co. 22 LRRM 1310; NLRB v. Exchange Parts Co., 55 LRRM 2098; Stuart F. Cooper 136 NLRB 142; NLRB v. Cosco 46 LRRM 2549; NLRB v. Douglas 56 LRRM 2577; NLRB v. Longhorn 59 LRRM 2498; Salant and Salant 92 NLRB 343. / Esto es así aun cuando el patrono no condicione el aumento a la derrota de la unión. Se considera sospecha la acción de aumentar los salarios durante campañas de organización de las uniones, y el Tribunal Supremo de los Estados Unidos así lo ha reconocido y ha puesto en vigor órdenes contra patronos que han dado tal aumento, presumiblemente con el propósito de afectar los resultados de la elección. En este último caso, el Tribunal reconoció que aun cuando los beneficios sean concedidos permanente e incondicionalmente, y aun cuando no haya otros actos de interferencia con los derechos de los empleados, tal actuación viola la ley. (NLRB vs. Exchange Parts Company US. SUP. ct., 1964, 55 LRRM 2098).

Como señala el Oficial Examinador, hay excepciones a esta norma general, como por ejemplo, cuando el aumento en cuestión se hacía regular o periódicamente y, por lo tanto, los empleados esperaban recibirlo. Standard Coin Products Co., NLRB, 1952, 30 LRRM 1154, 1155. En esta situación, no dar el aumento podría considerarse como un intento de intervenir con los derechos de los empleados. (Véase a estos efectos el caso de Bonwit Teller Inc., NLRB, 1951, 28 LRRM 1547 CA-2, 1952, 30 LRRM 2305, Cert. Denied, US SUP CT, 1953, 31 LRRM 2444)

Reconocemos el problema que tuvo ante sí la Autoridad después de congelar los aumentos allá para agosto de 1966. Dada la complejidad del procedimiento de representación, las solicitudes de las partes dentro de ese procedimiento y el número de empleados afectados, no fue hasta casi un año después en mayo de 1967, que la Junta emitió su Decisión y Orden de Elecciones. Como señaló en su testimonio el señor Fernando Torrent, Director Ejecutivo Auxiliar y encargado de las

\* Eventualmente, estas elecciones fueron celebradas en las fechas siguientes:

8 de julio de 1968 - Elecciones en la unidad de profesionales

25 de abril de 1969 - Elecciones en la unidad de operación y conservación.

Relaciones Obrero-patronales de la Autoridad, ya hacía prácticamente un año que se habían congelados los aumentos. Necesariamente, esta situación creó la intranquilidad y la ansiedad entre los empleados que esperaban recibir tales aumentos. No podemos menos que estar conscientes de las presiones a que se vería sometida la gerencia de la Autoridad en relación con dicha congelación de los aumentos. Pero esta situación fue de la propia creación de la Autoridad. Como señalamos antes, ésta pudo haber dado los aumentos en el momento en que tradicionalmente lo hacía, es decir, allá para agosto de 1966. Por otra parte, una vez congelados, debió esperar que terminara el procedimiento de representación. La decisión y orden de elecciones emitida en mayo de 1967, no puso fin a dicho procedimiento. Continuaba la limitación impuesta al patrono por la Ley de no conceder unilateralmente beneficios a los empleados objeto del procedimiento.

En la página 5 del Informe del Oficial Examinador se hace alusión a una comunicación exparte cursada por el señor Torrent al Presidente de la Junta. De la transcripción de evidencia, página 93 y ss., surge todo lo relacionado con dicha afirmación. Declaró el señor Torrent que el día 3 de marzo de 1967 escribió una carta al Presidente de la Junta en la que le notificaba que en vista de que el Proyecto de Decisión del caso P-2369 indicaba en la página 4 que la División de Investigaciones de la Junta había encontrado que 387 de las personas entrevistadas eran ejecutivos o supervisores que ocupaban posiciones comprendidas en 349 clasificaciones de empleo en la Autoridad, y que toda vez que en el Proyecto de Decisión no se incluyó la lista de esas 387 personas, solicitaba del Presidente que le suministrara copia de esa lista, porque "nos era indispensable para la Autoridad poder funcionar y saber quienes eran sus supervisores". (T. 93) Continúa diciendo el testigo (Sr. Torrent) que el Presidente de la Junta le suministró la lista solicitada y que fue a base de esa lista que la Autoridad procedió a hacer los aumentos. De una lectura de la transcripción es evidente que la única intervención del Presidente de la Junta fue suministrar, a requerimientos del señor Torrent, la lista a que se aludía en el Proyecto de Decisión.

En la misma página 5 del Informe del Oficial Examinador en el Apartado III, se indica que la fecha de radicación de una Petición de Representación marca el comienzo del período crítico cuando es menester que el patrono actúe con la mayor cautela posible para evitar infringir los derechos de los empleados. Modificamos esta afirmación, puesto que creemos que el período crítico comienza con el inicio de las actividades gremiales de los empleados, independientemente de la radicación formal de la Petición de Representación. Es a partir de esas primeras gestiones que deben los empleados estar protegidos puesto que la Ley así lo dispone al reconocer, en el artículo 4, que los empleados tienen derecho a organizarse entre sí, a constituir, afiliarse o ayudar a organizaciones obreras a negociar colectivamente a través de representantes por ellos seleccionados y a dedicarse a actividades concertadas con el propósito de negociar colectivamente u otro fin de ayuda o protección mutua.

Debemos aclarar, además, las afirmaciones hechas por el Oficial Examinador en relación con el señor José Rafael Lebrón Esterás. En la Decisión emitida por la Junta el 14 de febrero de 1968 en el procedimiento de representación, resolvió que el señor Lebrón Esterás, quien se desempeña como Supervisor de Turno -Operación del Sistema Eléctrico-

era un empleado profesional. En un informe anterior, el Presidente de la Junta recomendó que se considerara al votante Ismael Lasalle Nieves como un empleado profesional pues desempeñaba funciones idénticas a las de los Supervisores de turno -Operación del Sistema Eléctrico-. En su Decisión y Orden del 25 de octubre de 1968, la Junta revisó su determinación anterior para concluir, a base de la nueva prueba presentada por la Autoridad, y que el Presidente no tuvo ante sí al emitir su informe, ni tampoco la Junta al emitir su Decisión y Orden del 14 de febrero de 1968, que el votante José Rafael Lebrón Esterás y los otros Supervisores de Turno de la Autoridad eran supervisores en el significado de la Ley.

A la luz del anterior análisis, concluimos que la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico violó la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico e incurrió en la práctica ilícita descrita en su Artículo 8(1)(a).

Ordenaremos a la Autoridad a cesar y desistir de dicha práctica ilícita. En cuanto a la parte afirmativa de la orden recomendada por el Oficial Examinador, resolvemos devolver el caso para que el Oficial Examinador nos someta un Informe sobre los daños sufridos, si algunos, por la señora Carmen Tirado de Castro, y los señores David O. Colón O'Neill y José R. Lebrón Esterás, como resultado de los actos coercitivos realizados por la querellada.

#### O R D E N

Se ordena a la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico, sus agentes, representantes, sucesores, oficiales y supervisores a:

1.- Cesar y desistir de:

A- En manera alguna intervenir, restringir, ejercer coerción o intentar estos actos con sus empleados en el ejercicio de los derechos a organizarse entre sí, a constituir, afiliarse o ayudar a organizaciones obreras, negociar colectivamente a través de representantes por ellos seleccionados y dedicarse a actividades concertadas con el propósito de negociar colectivamente u otro fin de ayuda o protección mutua que les garantiza el Artículo 4 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

2.- Tomar la siguiente acción afirmativa dirigida a efectuar los propósitos de la Ley:

B- Fijar y mantener fijado por un período no menor de quince (15) días -en consideración a que no hemos concluido que la Autoridad actuara de mala fe y considerando, además el tiempo transcurrido- en sitios conspicuos del negocio de la Querellada, copias del Aviso que se hace formar parte de esta Decisión y Orden, las cuales serán suministrados por la Junta, y así mismo enviar por correo certificado una copia de dicho aviso a la Unión Querellante.

C- Notificar al Presidente de la Junta dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de esta Decisión y Orden la providencias tomadas para cumplir con lo aquí ordenado.

AVISO A TODOS NUESTROS EMPLEADOS

En cumplimiento de una Decisión y Orden de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y con el propósito de cumplir la política pública expresada en la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, TODOS NUESTROS EMPLEADOS QUEDAN NOTIFICADOS QUE, Nosotros, la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico:

1. En manera alguna intervendremos, restringiremos, ejerceremos coerción o intentaremos intervenir, restringir o ejercer coerción con nuestros empleados en el ejercicio de los derechos a organizarse entre sí, a constituir, afiliarse o ayudar a organizaciones obreras, negociar colectivamente a través de representantes por ellos seleccionados y dedicarse a actividades concertadas con el propósito de negociar colectivamente u otro fin de ayuda o protección mutua que les garantiza el Artículo 4 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

PATRONO:

AUTORIDAD DE LAS FUENTES  
FLUVIALES DE PUERTO RICO

\_\_\_\_\_  
Fecha

Por: \_\_\_\_\_  
Representante                      Titulo

\_\_\_\_\_  
Este AVISO deberá permanecer fijado por un período no menor de quince (15) días consecutivos desde la fecha en que se ha fijado y no deberá ser alterado, modificado o cubierto en forma alguna.

INFORME DEL OFICIAL EXAMINADOR

LAS ALEGACIONES

A base de un cargo radicado por la Brotherhood of Railway and Steamship Clerks, Freight Handlers, Express & Station Employees en el que se le imputó a la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico la comisión de una práctica ilícita de trabajo en violación a la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, la División Legal de la Junta expidió la querrela en el caso del epígrafe. En lo pertinente, alegó lo siguiente:

"1.- Que la querellante es una entidad que admite en su matrícula con fines de representación para la negociación colectiva, empleados que trabajan para la querellada siendo una organización obrera en el significado del Artículo 2(10) de la Ley.

2.- Que la querellada, una entidad dedicada a la producción, distribución y venta de energía eléctrica, es una de las instrumentalidades corporativas del Gobierno de Puerto Rico designadas como "patrono" conforme dicho término es definido en la Ley.

3.- Que el 9 de agosto de 1966 y bajo el número P-2369, la querellante dejó radicada ante la Junta una petición para investigación y certificación de representante, con relación a los empleados de operación y conservación de los sistemas eléctricos y de riego administrados por la querellada.

4.- Que el Artículo 8(1)(a) de la Ley dispone que:

"(1) Será práctica ilícita de trabajo el que un patrono, actuando individualmente o concertadamente con otros:

(a) Intervenga, restrinja, ejerza coerción o intente intervenir o ejercer coerción con sus empleados en el ejercicio de los derechos garantizados por el Artículo 4 de la Ley."

5.- Que en o desde el 19 de mayo de 1967 en adelante la querellada ofreció y/o puso en vigor promesas de aumentos de sueldo y de beneficios para sus empleados, e intervino o intentó intervenir con éstos, mediante amenazas de represalia en cuanto a tenencia y condiciones de empleo si continuaban sus actividades gremiales, todo ello restringiendo o tratando de restringir o ejercer coerción contra el derecho que a esos empleados garantiza el Artículo 4 de la Ley.

6.- Que los hechos relatados en la alegación precedente constituyen una práctica ilícita en el significado del Artículo 8(1)(a) de la Ley.

La Autoridad de Fuentes Fluviales contestó negando "todas las cuestiones de hecho expuestas en los párrafos 5 y 6 de la querrela". Con carácter de defensa afirmativa alegó lo siguiente:

"La conducta de la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico en relación con los aumentos de retribución no constituye práctica ilícita de trabajo porque:

1. Desde el año 1950 ha constituido una práctica establecida la concesión de los aumentos cuya legalidad se cuestiona en la querrela y/o en el caso que la querrela se base en que la Autoridad no hizo los referidos aumentos en la fecha en que acostumbraba tradicionalmente hacerlos su acción es legal por el hecho de que estaba pendiente el resultado de unas elecciones de representación.

2. Los aumentos en discusión tienen carácter legal debido a que se hicieron a personas que ocupaban clasificaciones de empleo de carácter ejecutivo, de supervisión y confidenciales de acuerdo con el Proyecto de Decisión y Orden de Elecciones de 28 de febrero de 1967, con la Decisión y Orden de Elecciones de 17 de mayo de 1967 y con Lista de Clasificaciones fuera de la unidad apropiada, enviada por el Presidente de esa Honorable Junta a esta Autoridad y siguiendo además el Informe y Recomendaciones sobre Objeciones y Papeletas Recusadas fechado 22 de noviembre de 1967.

Al dar comienzo a la audiencia en el presente caso, se permitió que se enmendara el párrafo 5 de la querrela para que leyese de la forma siguiente:

"5.- Que desde o alrededor del 9 de agosto de 1966 y en adelante la querrellada intervino o intentó intervenir con sus empleados mediante amenazas de represalia en cuanto a tenencia y condiciones de empleo si continuaban sus actividades gremiales; y en o desde el 19 de mayo de 1967 en adelante prometió y/o puso en vigor aumentos de sueldo y de beneficios para dichos empleados; todo ello restringiendo o intentando restringir o ejercer coerción contra esos empleados en el ejercicio de los derechos que le garantiza el Artículo 4 de la Ley."  
(T.E. 7)

#### ANALISIS DE LA PRUEBA:

Es de rigor consignar que la conducta observada por el patrono querrellado constituye un patrón de carácter sistemático. Es en términos de la configuración que forma, que debe examinarse, a los fines de determinar la violación de ley que le ha sido imputada. Desde luego, se impone un análisis por separado de sus elementos y componentes para así resaltar con mayor claridad las áreas críticas en torno a la alegada violación de los derechos de los empleados. Por consiguiente, en el siguiente análisis habremos de dividir sus actuaciones en actos e instancias particulares. Veamos.

#### 1.- Congelación de Salarios:

Es un hecho admitido por el patrono querrellado que de tiempo en tiempo concede, a los empleados no cubiertos por convenios colectivos, aumentos en los salarios y variaciones en las otras condiciones de trabajo. Los aumentos se conceden anualmente. [ Véase testimonio del Sr. Fernando Torrent, T.E. 98 y págs. 5 a 7 ] Para la fecha en que fue radicada la petición de representación de la Brotherhood, el patrono querrellado congeló el aumento que por tradición le debía conferir a los empleados aquí involucrados. Su decisión descansó en el fundamento que poner en vigor tales aumentos tendría el efecto de violentar las disposiciones estatutarias correspondientes. En vista de ello, el patrono optó congelar los aumentos hasta tanto se resolviese la petición de representación de la Brotherhood.

La congelación así efectuada engendró la violación de la Ley. Esta afirmación quedará sustanciada cuando examinemos a fondo el hecho que antes de finalizar el procedimiento de representación, el patrono querellado le confirió aumentos a personas cuyo status aún no había sido en definitiva resuelto en el procedimiento de representación.

En ausencia de una organización obrera que represente a los empleados, el patrono tiene el poder y la prerrogativa de imponer de manera unilateral los términos de empleo. La tradición está sujeta al deseo y al ejercicio de sus prerrogativas. Sin embargo, tan pronto se radica una petición de representación ya tales prerrogativas se visualizan de una manera distinta. La concesión de mejoras en las condiciones de trabajo está revestida de toda la licitud concebible en la medida que goce de la característica de la tradicionalidad y de ser vieja prácticas instituidas por el patrono. Ahora bien, el ejercicio de tal derecho tiene que hacerse justamente en el momento en que cumple con el requisito que en épocas pasadas ha satisfecho la tradicionalidad. Tan pronto se deja de ejercitar el derecho en el momento que lo justifica, se pierde. Y cabe recalcar que actuaciones posteriores pueden ser usadas para interpretar el verdadero motivo que inspiró el curso de acción seguido por el patrono. La actuación posterior puede reflejar la intención que se tuvo al no ejercitar su prerrogativa en el momento en que válidamente pudo hacerlo.

El patrono querellado se abstuvo de poner en vigor aumentos que considera son de carácter tradicional, indicando que los congeló para evitar la comisión de una práctica ilícita. Posteriormente cuando el procedimiento de representación todavía no había concluido, y cuando los aumentos ya habían perdido la cualidad de ser tradicionales, los puso en vigor.

No podemos menos que concluir que la actuación del patrono querellado relativa a la concesión de los aumentos es una manifestación de la típica situación de esconder "la mano de hierro en un guante de seda" para intentar violar los derechos garantizados a los empleados. Es a todas luces obvio que el patrono querellado trató de interferir con el libre ejercicio de los derechos de los empleados. Son muchas las decisiones de la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo que también han sostenido que este tipo de actuación es constitutiva de una práctica ilícita. Véase por ejemplo Medo Photo Supply Corp. v. NLRB, 14 LRRM 581; NLRB v. Cen-Tennial Cotton Gin Co., 29 LRRM 2288; NLRB v. Valley Broadcasting Co., 28 LRRM 2148; Stow Mfg. Co., 31 LRRM 1631; Wood Mfg. Co., 28 LRRM 1358; Lancaster Garment Co., 22 LRRM 1310; NLRB v. Exchange Parts Co., 55 LRRM 2098; Stuart F. Cooper 136 NLRB 142; NLRB v. Cosco 46 LRRM 2549; NLRB v. Douglas 56 LRRM 2577; NLRB v. Longhorn 59 LRRM 2498; Salant 92 NLRB 343.7

Para reforzar, aún más, el anterior análisis basta examinar el aumento concedido a supervisores días antes de efectuarse la elección de representación. Es pertinente examinar este hecho a la luz de tres realidades: (1) el procedimiento de representación todavía no había concluido; (2) se seleccionaron a los supervisores obviamente para ofrecer una lección a los empleados, en cuanto al disfrute de un beneficio que gozaba toda persona no cubierta por los convenios colectivos vigentes; (3) se expresó, con miras a justificar el aumento, entre otras cosas, que es de carácter tradicional. Es obvio, pues, que el patrono querellado estuvo manipulando el asunto de la congelación de salarios en un intento de coaccionar a los empleados.

## 2.- Concesión de Aumentos:

El 17 de mayo de 1967, la Junta de Relaciones del Trabajo emitió la Decisión y Orden de Elecciones. Ese mismo día, por la tarde, el patrono puso en vigor los aumentos de sueldo que habían sido congelados. Es un postulado elemental que una decisión y orden de elección no pone fin al procedimiento y por ende no le concede facultad y autoridad a un patrono a conceder unilateralmente aumentos de salarios. El procedimiento de representación se concluye cuando finalmente se certifican los resultados del proceso. Así las cosas, el patrono está impedido de conceder aumentos a empleados o personas cuyos derechos no han sido determinados, ni esclarecidos. Tal impedimento adquiere mayor dimensión cuando el patrono, consciente de la dificultad del procedimiento recusa más del 90% de los participantes en la elección. Además, cuando el patrono descansa en comunicaciones no oficiales, en el sentido de no pertenecer al procedimiento de representación como tal por no haber sido comunicado a la parte peticionaria. [ Véase la declaración del Sr. Torrent refiriéndose a una comunicación, ex-parte, que envió al Presidente de la Junta, T.E., Pág. 93 ] Todo esto constituye un claro indicio de que el patrono sabía que la decisión emitida por la Junta no era final en lo relativo al status de los empleados. El propio patrono admite este hecho a través del testimonio prestado por el señor Torrent. [ Véase T.E. 99-100-101 ]

Es obvio que la concesión de este aumento tuvo el propósito de influir sobre el ánimo de las personas que participaban en el proceso de representación. Se concedieron aumentos a personas que tenían el derecho a participar en la elección ya que su status no había sido resuelto aún en forma definitiva. Por otro lado, se recusaron otros porque se consideraban supervisores, y se ejerció presión sobre el alto liderato del sindicato para poder concretar los deseos de evitar el éxito de la unión. [ Véase Exhibit J-3 y testimonio del Sr. Colón O'Neill, págs. 15, 16, 19, 26, 29 y 30; testimonio del señor Lebrón 41-52. Véase, además, la Petición de Clarificación de Unidad radicada por el patrono en el procedimiento de representación, con declaraciones juradas de empleados las cuales fueron tomadas a instancias e iniciativa del patrono querrellado. ]

Sobre este extremo es necesario recalcar que hasta tanto no concluye un procedimiento de representación, la presunción de empleado prevalece con relación a toda persona envuelta en el procedimiento. El patrono descansó para conceder sus aumentos en un documento que no es parte oficial y, por consiguiente, no es de carácter obligatorio, el cual fue preparado por la División de Investigadores de la Junta. (Exhibit Q-2). Intimamente vinculado con lo anterior está el argumento de que los aumentos conferidos son de carácter tradicional. Ello no es así. Desde el momento en que los mismos fueron congelados se disipó su carácter de tradicional. La interpretación contraria le permitiría a los patronos jugar a su antojo en un área tan sensitiva como la del aumento de los salarios y la variación en las condiciones de empleo, privándole a los empleados del disfrute de sus derechos a base de poder esgrimir esta espada de Dámocles en cualquier etapa del procedimiento.

## 3.- Actos de Coacción por Parte del Patrono:

La fecha de radicación de una petición de representación marca el comienzo del período crítico cuando en menester que el patrono actúe con la mayor cautela posible para evitar infringir los derechos de los empleados.

En el presente caso, tan pronto comenzó a desarrollarse la campaña de organización, el patrono cursó comunicaciones a "supervisores" para impedir que ellos participasen en la misma. Dentro del contexto de la situación en que produjeron esas comunicaciones, no cabe duda de que fueron hechas con la intención de coartar los derechos de los empleados. El patrono carecía de la certeza jurídica necesaria para poder precisar quién era un supervisor o no entre las 1,200 personas a quién era un supervisor o no entre las 1,200 personas a quienes se refería la petición de representación. [Exhibit J-7, 8 y 9] En el supuesto de que el patrono pudiera determinar, con relación a la alta gerencia, que determinado empleado es un supervisor, aún quedan muchísimos casos con relación a los cuales tal ejercicio es una invasión de los derechos de otros que estaban siendo estudiados en el procedimiento de investigación que había instituido la Junta. Cabe preguntarse, qué efectos tiene tal correspondencia cursada por la Autoridad en cuanto a aquéllos que son legítimamente empleados y en torno a los cuales estaba pendiente la correspondiente determinación por parte de la Junta? Es precisamente en relación con estos empleados que la actuación del patrono constituyó una amenaza y una coacción velada.

Los actos del patrono querellado no lograron detener el movimiento sindical. Varios empleados ejercitaron el derecho al piquete en horas no laborables, procediendo el patrono a interrogar a varios de ellos. Este es el caso de la Sra. Carmen Tirado de Castro. [Véase su testimonio, pág. 59-77]. Se podría argumentar que el patrono puede hacerlo con sus empleados confidenciales o supervisores. Tal argumentación perdería de vista el impacto que tales interrogatorios tienden a producir en el ánimo de los otros empleados que están participando en el movimiento sindical. Lo que fluye de la actuación patronal, dada la técnica utilizada al llamar a la Sra. Tirado Castro a las oficinas del Jefe de la División Legal, es sin lugar a equivocaciones lo que la ley pretende erradicar. Tan es así, que la Junta Nacional, cuando se han utilizado personas en el lado de la gerencia para dar ejemplos a los empleados, ha concluido que se ha violado la ley [Jackson and Tiles Mfg. 122 NLRB No. 94].

El patrono seleccionó a uno de los líderes de la campaña de organización para coaccionarlo. El conocimiento de que es un líder es evidente desde un principio y así ha quedado establecido. [Véase testimonio del Sr. Colón O'Neill, T.E. 12 y Exhibit J-3] En el caso del Sr. Colón O'Neill se trata de un empleado como tal bajo la ley, hecho que fue determinado finalmente por la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico en la Decisión y Orden Sobre Objeciones y Papeletas Recusadas del 14 de febrero de 1968, página 86. Colón O'Neill líder del movimiento sindical, fue perseguido, amenazado, postergado y "arrinconado", por el hecho, según se puede interpretar de la carta amenazante que le enviara la gerencia, de haber ejercido parte de las prerrogativas que como tal empleado le garantiza el Artículo 4 de la Ley de Relaciones del Trabajo.

José R. Lebrón Esterás es otro empleado sobre el cual la querellada ejercitó el mismo tipo de violación, aunque en forma más dramática. La propia querellada admitió el hecho de haberle citado a una oficina de su superior, para lo cual se movilizó todo un "staff" de abogados de la gerencia, con el propósito de que retractara de la información que había dado a los investigadores de la Junta, y que sirvió de base para la determinación final que hizo este organismo en su caso.

A la luz de los hechos analizados, se justifica la conclusión que la querellada, a través de todos y cada uno de los distintos actos antes aludidos, los cuales forman parte de un patrón de conducta sistemática y consistente, violó la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico e incidió en la práctica ilícita que señala el Artículo 8 (1)(a) de nuestra Ley.

- RECOMENDACIONES -

A base del expediente completo del caso, el Oficial Examinador recomienda que la querellada sus agentes, representantes, sucesores, oficiales y supervisores deberán:

1. Cesar y desistir de:

A. En manera alguna intervenir, restringir, ejercer coerción o intentar estos actos con sus empleados en el ejercicio de los derechos a organizarse entre sí, a constituir, afiliarse o ayudar a organizaciones obreras, negociar colectivamente a través de representantes por ellos seleccionados y dedicarse a actividades concertadas con el propósito de negociar colectivamente u otro fin de ayuda o protección mutua que les garantiza el Artículo 4 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

2. Tomar la siguiente acción afirmativa dirigida a efectuar los propósitos de la Ley:

A. Compensar a los señores Carmen Tirado de Castro, David Colón O'Neill y José R. Lebrón Esterás los daños sufridos por ellos y que fueron ocasionados por los actos coercitivos que contra ellos realizó el patrono querellado. 1/

1/ El artículo 9(1)(b) de la Ley de Relaciones del Trabajo, y en lo pertinente, dispone:

"...Si de acuerdo con todas las declaraciones prestadas la Junta fuere de opinión de que cualquier persona, patrono u organización obrera expresados en la querrela se ha dedicado o se dedica a cualquier práctica ilícita de trabajo, entonces la Junta manifestará sus conclusiones de hecho y de ley y expedirá orden y hará que la misma se le notifique a dicha persona, patrono u organización obrera, requiriéndole que cese en y desista de dicha práctica ilícita de trabajo y tome tal acción afirmativa que permita efectuar los propósitos de esta Ley, incluyendo, pero no limitándose a la reposición de empleados, abonándose o no la paga suspendida, fijando o remitiendo por correo los avisos apropiados, y poniendo fin a convenios colectivos, en todo o en parte o cualquier otra orden contra tal persona, patrono, parte u organización obrera, que permita efectuar los propósitos de esta Ley. La orden podrá además requerir de tal persona, patrono u organización obrera que rinda informe de tiempo en tiempo, demostrando hasta qué punto ha cumplido con la misma..." (Subrayado nuestro)

De dicho artículo surge claramente que la intención legislativa al aprobar la Ley de Relaciones del Trabajo fue delegar a la Junta la autoridad discrecional necesaria para que pudiese diseñar órdenes efectivas con miras a efectuar los propósitos del estatuto. Es obvio que, dentro del contexto del caso de epígrafe, la acción afirmativa más efectiva es la compensación de los daños sufridos por los empleados que fueron víctimas de la coacción del patrono.

B. Fijar y mantener fijado por un período no menor de 60 días en sitios conspicuos del negocio de la Querellada, copia del aviso que se hace formar parte de este Informe, los cuales serán suministrados por la Junta, y así mismo enviar por correo certificado una copia de dicho aviso a la Unión querellante.

C. Notificar al Presidente de la Junta dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de este Informe las providencias tomadas para cumplir con lo aquí recomendado.

#### AVISO A TODOS NUESTROS EMPLEADOS

En cumplimiento de las recomendaciones del Oficial Examinador de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y con el propósito de cumplir la política pública expresada en la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, **TODOS NUESTROS EMPLEADOS QUEDAN NOTIFICADOS QUE**, Nosotros, la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico:

1. En manera alguna intervendremos, restringiremos, ejerceremos coerción o intentaremos intervenir, restringir o ejercer coerción con nuestros empleados en el ejercicio de los derechos a organizarse entre sí, a constituir, afiliarse o ayudar a organizaciones obreras, negociar colectivamente a través de representantes por ellos seleccionados y dedicarse a actividades concertadas con el propósito de negociar colectivamente u otro fin de ayuda o protección mutua que les garantiza el Artículo 4 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

2. Compensaremos a los señores Carmen Tirado de Castro, David O. Colón O'Neill y José R. Lebrón Esterás, los daños sufridos por ellos y que fueron ocasionados por los actos coercitivos que contra ellos realizó el patrono querellado.

PATRONO:

AUTORIDAD DE LAS FUENTES  
FLUVIALES DE PUERTO RICO

\_\_\_\_\_  
Fecha

Por: \_\_\_\_\_  
Representante                      Título

Este AVISO deberá permanecer fijado por un periodo no menor de sesenta (60) días consecutivos desde la fecha en que se ha fijado y no deberá ser alterado, modificado o cubierto en forma alguna.

## INFORME DEL OFICIAL EXAMINADOR

Mediante Orden del 23 de diciembre de 1969 del Presidente de la Junta se convocó a las partes de epígrafe a una audiencia pública ante la suscribiente para presentar prueba sobre los daños, si algunos, sufridos por los señores Carmen Tirado de Castro, David O. Colón O'Neill y José R. Lebrón Esterás como resultado de la conducta de la querellada determinada por la Junta en el caso de epígrafe.

La audiencia indicada fue suspendida por la suscribiente ya que en reunión informal previa de las partes, celebrada el 20 de enero de 1970, se le concedió a los abogados de la Junta hasta el 9 de febrero de 1970 para informar a los demás afectados sobre la naturaleza de los daños reclamados, si algunos, por las referidas personas.

El 12 de febrero de 1970 el abogado de la Junta nos radicó un Escrito sobre sus gestiones para producir la información requerida, e informando que por la falta de interés demostrada por la desatención a tales gestiones, los señores Tirado de Castro, Colón O'Neill y Lebrón Esterás carecen de interés en el procedimiento ordenado. Nos recomendó, por ende, dar por terminado el incidente sobre daños y relevar a la querellada de responsabilidad por los mismos en el caso de epígrafe.

Dicho Escrito Informativo fue notificado por correo certificado a todas las partes interesadas en el procedimiento, según consta en el documento, y ninguna se opuso a lo solicitado.

## CONCLUSION Y RECOMENDACION

Por los hechos anteriormente relacionados, concluimos que los señores Carmen Tirado de Castro, David O. Colón O'Neill y José R. Lebrón Esterás no sufrieron daños algunos a consecuencia de la conducta de la querellada en el caso de epígrafe.

Por lo anterior, la suscribiente le recomienda a la Honorable Junta dejar sin efecto su disposición de compensación de daños a dichas personas en la Decisión y Orden emitida en el caso de epígrafe.

Respetuosamente sometido.

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de octubre de 1970.

(Fdo.) Marta Ramírez de Vera  
Oficial Examinador

## EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico,  Peticionaria,  v.  Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico,  Demandada.	Núm. 0-69-258	Revisión
--	---------------	----------

OPINION PER CURIAM

San Juan, Puerto Rico, a 10 de mayo de 1971.

La recurrente solicita que revisemos la Decisión y Orden de la Junta de Relaciones del Trabajo de 24 de septiembre de 1969. Mediante dicha Decisión la Junta halló a la recurrente incurso en prácticas ilícitas de trabajo, en violación del Art. 8(1)(a) de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, 29 L.P.R.A. sec. 69 (1)(a). Mediante su Orden la Junta ordenó a la peticionaria, en síntesis, a cesar y desistir de intervenir en cualquier forma con el derecho de sus empleados a llevar a cabo actividades gremiales. También, como es usual en estos casos, le ordenó que fijara por quince días un aviso contenido en dicha Orden mediante el cual el patrono informará a sus empleados que no ha de intervenir con sus actividades antes mencionadas.

La peticionaria hace cinco señalamientos de error los cuales pueden resumirse como sigue:

1. Que erró la Junta al adoptar ciertas conclusiones de hecho del Oficial Examinador absteniéndose de hacer conclusiones de ley respecto a las mismas.
2. Que erró la Junta al hacer caso omiso del segundo error señalado por la recurrente en sus excepciones al informe del Oficial Examinador.
3. Que erró la Junta al concluir que la recurrente intervino ilegalmente con los derechos de los empleados Carmen Tirado de Castro, David Colón O'Neill y José R. Lebrón Esterás.
4. Que erró la Junta al determinar que la recurrente violó el Art. 8(1)(a) de la ley porque la Junta expresó que la peticionaria no había actuado de mala fe.
5. Que erró la Junta al devolver el caso al Oficial Examinador para que éste informase sobre los daños sufridos por ciertos empleados de la recurrente.

Las conclusiones de hecho y de derecho en este caso son extensas. Constan en la propia Decisión de la Junta y en el informe del Oficial Examinador de 16 de junio de 1969. La Junta adoptó las conclusiones de hecho del Oficial Examinador y también las de derecho, aunque hizo algunas modificaciones a estas últimas. En cuanto a la Orden se refiere, la Junta coincidió sustancialmente con la recomendación del Oficial Examinador.

El primer error señalado no se cometió. En las páginas 1 y 2 de su Decisión la Junta expresó haber considerado el informe del Oficial Examinador, las excepciones presentadas por la recurrente y el expediente completo del caso. También expresó la Junta que adoptó las conclusiones de hecho del Oficial Examinador y que modificó las de derecho en tanto en cuanto no estuvieran de acuerdo con las conclusiones de la Junta. De esas excepciones de la Junta y del texto de su Decisión surge que la Junta adoptó las conclusiones de hecho y de derecho del Oficial Examinador, con las modificaciones antes mencionadas. No puede concluirse que la Junta no hizo conclusiones de derecho. La Junta no viene obligada a hacer conclusiones de hecho o de derecho independientemente de las del Oficial Examinador cuando expresamente ha indicado, como hizo en este caso, que adopta dichas conclusiones, aunque sea con las modificaciones que señala en su Decisión. Cuando la Junta adopta, en todo o en parte, dichas conclusiones no constituye error el que no las repita independientemente como suyas en su decisión. Basta que se sepa en qué medidas las adopta y eso surge de la Decisión de la Junta.

En el récord existe suficiente evidencia en apoyo de la conclusión del Oficial Examinador, que fue adoptada por la Junta, sobre una serie de actos del patrono, los cuales tomados en conjunto, presentan un cuadro de intervención con los derechos gremiales de los empleados. La Junta no hizo caso omiso de este problema sino que lo consideró y lo decidió en su Decisión. La determinación de la Junta en estos aspectos es casi judicial. Hay suficiente evidencia en el récord en apoyo de esas conclusiones adoptadas por la Junta. Las conclusiones de la Junta en cuanto a los hechos, si están respaldados por la evidencia, serán concluyentes. Art. 9 de la ley, 29 L.P.R.A. sec. 70(2). No se cometió el segundo error señalado.

El tercer señalamiento también impugna las determinaciones de hecho que hizo la Junta en cuanto a las intervenciones del patrono con los empleados Carmen Tirado de Castro, David Colón O'Neill y José R. Lebrón Esterás. Colón O'Neill era uno de los líderes de la Unión durante la campaña de organización. Fue una de las personas que compareció a la Junta con una petición de representación. Participó en otras actividades gremiales. El patrono le comunicó a O'Neill que si continuaba con dichas actividades lo despediría. El resultado de dicha comunicación fue que Colón O'Neill suspendió sus actividades gremiales. Este empleado fue citado a la oficina del Jefe de Personal donde se trató de obtener de él

una promesa de que no seguiría actuando en actividades gremiales. Con ese mismo propósito se comunicó con él el Director Auxiliar de Personal. A la fecha en que estos hechos ocurrieron el status de Colón O'Neill, en cuanto a si éste podía estar representado por la unión peticionaria o no, no había sido todavía resuelto por la Junta.

El caso de la Sra. Tirado de Castro es parecido. Sin que su status se hubiese todavía determinado, se le cita a la oficina de un abogado del patrono y allí se le amonesta por haber participado en actividades gremiales. Lebrón Esterás fue citado a la oficina de su supervisor inmediato con el propósito de obtener de él una declaración jurada donde admitiera que él era un supervisor. Se le llamó la atención en el sentido de que lo mejor que podía hacer era firmar y evitarse problemas en el futuro porque los otros supervisores iban a ganar más dinero que él y que se iba a sentir mal ganando menos dinero y desempeñando el mismo tipo de trabajo. Debido a los procedimientos pendientes todavía el patrono carecía de la certeza jurídica necesaria para precisar si Lebrón Esterás era un supervisor o un empleado.

Estos hechos y otros que es innecesario relacionar forman el cuadro que hizo concluir a la Junta que el patrono había intervenido con los derechos gremiales de los empleados. De la transcripción del récord surge que esas intervenciones tuvieron un impacto considerable en el ánimo de los empleados del patrono. Los errores tercero y cuarto no se cometieron.

El quinto señalamiento tampoco contiene un error que justifique revocar. La Junta podía devolver el caso al Oficial Examinador para que recibiese evidencia sobre los daños recibidos, si alguno, por ciertos empleados de la recurrente. De todas maneras el punto no tiene mayor importancia porque las personas afectadas demostraron falta de interés y el asunto se archivó.

No habiéndose cometido los errores señalados, se confirmará la Decisión y Orden de la Junta de Relaciones del Trabajo dictada en este caso en 24 de septiembre de 1969 y se le ordenará a la recurrente a cumplir con dicha Orden según fue emitida por la Junta.

## EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico,	:	:
	:	:
Peticionaria,	:	Revisión
	:	:
v.	:	Núm. 0-69-258
Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico,	:	:
	:	:
Demandada.	:	:
	:	:
	:	:

---

## SENTENCIA

San Juan, Puerto Rico, a 10 de mayo de 1971.

Por las razones expresadas en la anterior opinión per curiam se confirma la Decisión y Orden de la Junta de Relaciones del Trabajo dictada en este caso en 24 de septiembre de 1969 y se le ordena a la recurrente a cumplir con dicha Orden según fue emitida por la Junta.

Así lo pronunció y manda el Tribunal y certifica el Secretario Interino.

JOSE L. CARRASQUILLO  
Secretario Interino