

COMPañIA DE FOMENTO DE TURISMO -Y- ASOCIACION DE
INSPECTORES DE JUEGOS DE AZAR; Caso Núm.P-2745
Decisión Núm. 645. Resuelto en 3 de mayo de 1973

Ante: Sr. Salvador Cordero
Oficial Examinador

COMPARECENCIAS:

Lic. William Lespier
Lic. Maria Milagros Soto
Por el Patrono
Lic. José Fernández Paoli
Por la Peticionaria

DECISION Y ORDEN DE DESESTIMACION DE PETICION

A base de una Petición para Investigación y Certificación de Representante que radicó la Asociación de Inspectores de Juegos de Azar, en adelante la Peticionaria, en la que alega que se ha suscitado una controversia relativa a la representación entre los inspectores de juegos de azar que utiliza la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico, en adelante el patrono, la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en adelante la Junta, ordenó la celebración de una audiencia pública para resolverla.

La audiencia se llevó a cabo ante el Sr. Salvador Cordero, quien fuera designado Oficial Examinador por el Presidente de la Junta.

Todas las partes interesadas estuvieron representadas y participaron en la audiencia y se les ofreció amplia oportunidad de ser oídas y de presentar toda la evidencia oral y documental que creyeron pertinente para sostener sus respectivas contenciones.

Concluida la audiencia, el expediente completo del caso quedó transferido a la Junta en pleno, de conformidad con las disposiciones del Artículo III, Sección 8 del Reglamento Num. 2 de la Junta. Tanto la Compañía de Fomento de Turismo como la Asociación de Inspectores de Juegos de Azar radicaron escritos ante la Junta en apoyo de sus respectivas contenciones.

La Junta ha revisado las resoluciones de naturaleza procesal emitidas 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.

A base del expediente completo del caso, la Junta formula las siguientes.

CONCLUSIONES DE HECHO

I. El Patrono:

La Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico es un patrono dentro del significado del Artículo 2, Incisos 2 y 11 de la Ley. 1/

1/ Vease nuestra Resolución del 6 de junio de 1972, en la que resolvimos que la Compañía de Fomento de Turismo es un patrono dentro del significado de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

II. La Organización Obrera:

La Asociación de Inspectores de Juegos de Azar alega ser una organización obrera dentro del significado del Artículo 2, Inciso 10 de la Ley.

III. La Unidad Apropriada:

La Peticionaria alega que la unidad apropiada en el presente caso es la siguiente:

"Incluye: Todos los inspectores de juegos de Azar utilizados en la Compañía de Fomento de Turismo en su división de juegos de azar.

Excluye: Ejecutivos, administradores, supervisores, secretarias, oficinistas y cualesquiera otros empleados con autoridad para emplear, despedir, ascender, disciplinar, o variar el status del empleado o tener recomendaciones al efecto."

El patrono sostiene que los inspectores comprendidos en la unidad apropiada que reclama la Peticionaria son "law enforcement officers" y/o empleados intimamente ligados al interés gerencial. Solicitó, por lo tanto, que la Petición sea desestimada.

La prueba que desfiló durante la audiencia revela que la compañía de Fomento de Turismo es dirigida por un Director Ejecutivo, cuya oficina desarrolla dos programas. El primero de estos programas es el de Dirección y Administración e incluye la Administración de Personal, los servicios Gerenciales y Contraloría. El segundo, es el Programa de Operaciones y comprende el Desarrollo de las Facilidades Turísticas, la Publicidad y Promoción, la Reglamentación y Supervisión y los Recursos Humanos.

En el Programa de Operaciones se encuentra la División de Juegos de Azar. Esta División tiene como objetivo principal la supervisión de las salas de juego en Puerto Rico a los fines de garantizar a los visitantes e inversionistas una operación de casino honrada y conforme a las leyes y reglamentos que rigen la materia.

La División de Juegos de Azar es dirigida por el Lic. Edgar Martínez Gelpí, quien responde directamente a la Junta de Directores de la Compañía. Bajo la dirección del Lic. Martínez Gelpí hay un subjefe y tres supervisores. El cuerpo de inspectores está dividido en tres grupos. Cada supervisor tiene a su cargo la supervisión inmediata de uno de los grupos de inspectores. Dos de los grupos constan de ocho inspectores y uno de siete.

Los inspectores, además, están divididos en tres categorías, a saber, Inspectores de Juegos de Azar II, III y IV. Los que ocupan la clasificación de Inspector IV son los que llevan a cabo las funciones de supervisión. Los inspectores II y III básicamente ejecutan las mismas tareas.

Normalmente los inspectores en la zona metropolitana trabajan de 8:00 de la noche a 4:00 de la mañana del siguiente día. La hora de apertura y de cierre de los casinos de la isla varía. En el casino del Dorado Beach, por ejemplo, el horario es de 8:30 de la noche a 2:30 de la madrugada del día siguiente. El casino del Hotel Cerromar opera de 8:30 de la noche a 3:30 de la madrugada. La sala de juegos del Hotel Borinquen trabaja de 9:00 de la noche a 4:00 de la madrugada. En parecidos horarios opera el casino del Ponce Intercontinental y el del Mayaguez Hilton.

Cada inspector tiene que reportarse a su sitio de trabajo media hora antes del inicio de las operaciones del casino. Antes del inicio de las operaciones, los inspectores tienen que, entre otras cosas, ejecutar las siguientes tareas:

1. Llenar una hoja donde se incluye cierta información relacionada con la sala de juego. En ese documento se incluye información sobre la hora en que la sala de juego está en operación, la hora de llegada del inspector, la hora de apertura de la sala de juegos, la hora de cierre, etc.

2. Luego de llenar la hoja, el inspector procede a inspeccionar los artefactos usados, tales como dados, barajas, cajetines de distribución de barajas, así como el mobiliario, de modo que puedan estar siempre seguros de que dichos artefactos y mobiliario llenen las especificaciones del reglamento en la parte específica para cada juego. Estas especificaciones del equipo se llevan a cabo antes de que la sala de juego sea abierta al público y luego, cuantas veces el inspector lo crea necesario a su propia discreción. La inspección del mobiliario se hace periódicamente pero nunca menos de una vez al mes, cerciorándose de que éste preste las debidas garantías al público.

El Reglamento de los Juegos de Azar dispone que si a juicio del inspector el mobiliario, o parte del mismo, no reuniese las condiciones reglamentarias éste debe exigir que se cambie o prohibir su uso. Esta disposición incluye las ruedas de ruleta, barajas, dados y cualquier otro equipo que se éste utilizando.

3. Una vez el inspector ha cotejado los artefactos de juego y el mobiliario, procede a cotejar que el dinero que tiene el concesionario disponible para operar la sala de esa noche sea la cantidad reglamentaria. Se cerciora, además, que todos los empleados que van a trabajar en la sala estén adecuadamente vestidos.

Después de todo ese cotejo, y a la hora fijada, el inspector autoriza que la sala de juego sea abierta al público.

Mientras la sala de juego está en operación el inspector se mantiene dando vueltas por las distintas mesas de juego para cerciorarse que todas las personas envueltas en las distintas actividades del casino estén cumpliendo con la Ley y con el reglamento de juegos de azar.

Al efecto el reglamento dispone que en caso de que los concesionarios, sus agentes o empleados realizaren actos contrarios a la ley o al reglamento en la operación o administración de una sala de juego, el inspector viene obligado a intervenir impidiendo que la violación continúe y rendirá, dentro de las próximas 24 horas, un informe detallado y por escrito de la misma a su jefe inmediato. La decisión del inspector queda en pie hasta tanto el concesionario apele al administrador o a su sucesor, dentro de las 72 horas siguientes a la decisión del inspector, y el administrador decida la apelación.

El reglamento dispone, además, que si la violación fuese cometida por un empleado, el inspector deberá comunicarlo al superior inmediato de éste, para que no se repita dicha violación.

El inspector de juegos de azar está en la obligación de hacer informes detallados a su jefe inmediato de cualquier incidente de su conocimiento en el desempeño de sus deberes y se lo llevará al administrador cuando la importancia del mismo lo amerite.

Al finalizar el horario de operación del casino, el inspector procedé a ordenar que se cierre la sala de juego. Una vez dada esa orden ninguna persona puede entrar al casino. Además, se suspenden todas las jugadas excepto aquellas que están en proceso de completarse.

Luego de cerrado el casino, el inspector permanece en la sala para asegurarse de que el concesionario ha cambiado todas las fichas de juego. Además, el inspector está en la obligación de intervenir para tratar de resolver toda disputa que surja entre el concesionario y los clientes en relación con deudas incurridas por estos últimos. Tan pronto el último parroquiano abandona la sala de juego, el inspector está en libertad de retirarse.

Los lunes de una y treinta de la tarde en adelante los inspectores se reúnen con el jefe, con el subjefe y con los supervisores de la división. En estas reuniones se traen a discusión asuntos, entre los que figuran situaciones que surjan en las salas de juegos y los informes que rinden los inspectores a su jefe inmediato.

El Reglamento de Juegos de Azar dispone que los inspectores hacen, entre otros, informes detallados a su jefe inmediato de cualquier incidente de su conocimiento en el desempeño de sus deberes. Dispone, subsiguientemente, que el jefe de la división lo llevará al administrador de la empresa cuando la importancia del asunto lo amerite.

En los casinos de la zona metropolitana, los supervisores de los inspectores toman diariamente la asistencia de éstos. Cuando por alguna razón el supervisor no puede asistir la sala de juego de un inspector, éste firma la hoja de asistencia de ese día en la reunión del lunes siguiente.

En los casinos de la isla no se registra la asistencia diaria de los inspectores, sino que éstos la informan en las reuniones de los lunes.

En una Estipulación suscrita por los representantes legales del patrono y de la unión peticionaria, la que fue sometida por la Junta el 21 de junio de 1971 para ilustrar la cuestión de jurisdicción, se enumera las siguientes funciones de los inspectores:

1. "Representar al Director Ejecutivo de la Compañía de Fomento de Turismo en la fiscalización y supervisión de las apuestas en los casinos y hacer que se cumplan la ley y el Reglamento de Juegos de Azar de modo que ofrezca al público jugador y a los visitantes un sentido de seguridad en cuanto a la honestidad y corrección en la operación de los juegos.
2. Llevar a cabo una inspección general de los equipos usados en los casinos tales como dados, barajas y ruletas antes de que el casino sea abierto al público.
3. Verificará las bancas de los casinos según éstas vienen estipuladas por Ley. Igualmente verificará las marcas de horas de apertura y cierre de los casinos según lo estipula la ley.
4. Rendirá informes diarios al Jefe de los Inspectores sobre el desarrollo de los juegos de cada casino inspeccionado, cuyo informe incluirá una relación exacta de todo lo acontecido durante esa noche en el casino asignado.

5. Rendirá informes al Jefe de la División de Juegos de Azar en aquellas ocasiones en que se suscitare algún accidente en el casino asignado.

6. Informará al Supervisor inmediato sobre cualquier problema que pueda surgir, para que este decida al respecto.

7. Rendirá informes diarios al Jefe de la División de Juegos de Azar sobre el desarrollo de los juegos de cada casino inspeccionado.

8. El Inspector informará al Supervisor inmediato de jugadores del exterior y de la localidad cuya conducta esté reñida con la moral y las buenas costumbres con miras a eliminar sus influencias malsanas en el salón de juegos.

9. El Inspector será el árbitro en las jugadas del casino y sus decisiones serán finales durante la noche, pudiendo el Administrador de la sala, cuando así lo estime conveniente, ir en alzada de las decisiones del mismo ante el Supervisor inmediato del Inspector."

Hemos analizado cuidadosamente toda la evidencia testifical y documental que obra en el expediente del caso a la luz de los principios que hemos establecido en casos anteriores.

En el caso Fondo del Seguro del Estado, D-565, 2/ dijimos que los empleados con funciones íntimamente ligados al interés gerencial deben estar excluidos de toda unidad apropiada para la negociación colectiva y que esta doctrina se aplica al empleado de una agencia pública que lleva a cabo, hace efectiva o ejecuta la política pública en su respectiva agencia. Esta forma fue posteriormente reafirmada en el caso Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico, D-594-S. 3/

No nos cabe la menor duda de que la Junta de Directores de la Compañía de Fomento de Turismo a través de la División de Juegos de Azar es el organismo con autoridad en ley para fijar la política pública sobre juegos de azar en Puerto Rico. Es conveniente señalar la extraordinaria importancia de la División de Juegos de Azar y de la política pública que promueve, pues como es de público conocimiento, los juegos de azar son unos de los incentivos para la promoción del turismo en nuestro país y el turismo a su vez, es una fuerza creadora de riqueza y generadora de múltiples oportunidades de trabajo para los puertorriqueños. Ello explica por qué el gobierno tiene un interés especial en evitar que el juego caiga en manos de personas inescrupulosas e indeseables, descansando la eficacia de su política pública en la confiabilidad administrativa que le relaciona con los inspectores de juegos de azar. Es por esta razón que la Administración de Fomento Económico, antes, y la Compañía de Fomento de Turismo, ahora, han reglamentado en forma detallada y estricta todo lo concerniente a esta actividad.4/

2/ Fondo del Seguro del Estado, Caso Núm. P-2684, D-565 resuelto el 29 de mayo de 1970.

3/ Banco Gubernamental de Fomento, PP-103, D-594 (S), resuelto el 16 de junio de 1972.

4/ La Compañía de Turismo fue en el pasado una dependencia de la Administración de Fomento Económico.

La Sección 76a-3 del Reglamento de Juegos de Azar vigente dispone que los inspectores de juegos de azar serán los representantes directos del Administrador dentro y fuera de las salas de juego y velarán por el estricto cumplimiento de la ley y del reglamento.

Es evidente que el propio Reglamento al otorgarles la representación del administrador, coloca a los inspectores en posición de total confiabilidad o intimidad gerencial al poner en efecto la política pública de la Agencia. Al realizar tales gestiones de carácter gerencial los inspectores no hacen otra cosa que promover en toda su amplitud la política pública sobre los juegos de azar en Puerto Rico.

La sección 76a-3(a) del Reglamento está complementada por otras secciones que revelan con mayor claridad el "rol" de los inspectores como representantes exclusivos de la Compañía de Fomento de Turismo en las salas de juego.

La sección 76-18, por ejemplo, dispone que la decisión de los inspectores de juegos de azar sobre materia de funcionamiento y procedimiento dentro de una sala de juego deberá ser acatada por el concesionario o gerente de dicha sala, disponiéndose que, en caso de que el concesionario o gerente no estuviere de acuerdo con dicha decisión, deberá apelar por escrito a la Administración de Fomento Económico^{5/} dentro de las primeras 72 horas de tomada la decisión.

Otra disposición, la Sección 76a-1(3), dispone que en caso de que surja alguna discrepancia entre los concesionarios, un representante o empleado, y algún inspector, con motivo del ejercicio de sus funciones, los concesionarios o su representante acatarán la resolución del inspector, manteniendo el derecho a solicitar de la Administración de Fomento Económico que revise su decisión. ^{6/}

Un análisis de toda la prueba, tanto testifical como documental, que desfiló en el curso de la audiencia y de los escritos que sometieron las partes con posterioridad a la terminación del procedimiento, nos convence de que los inspectores de juegos de azar que emplea la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico son funcionarios o empleados que llevan a cabo, hacen efectivas o ejecutan la política pública sobre juegos de azar de esa agencia pública. Siendo esta la situación de hechos y de ley en armonía con la doctrina de confiabilidad administrativa sentada por esta Junta para los empleados públicos en el citado caso del Fondo del Seguro del Estado, concluimos que los aludidos inspectores son empleados cuyas funciones están íntimamente ligadas al interés gerencial.

A base de las conclusiones de hecho que antecede, la Junta formula las siguientes

^{5/} Aunque se alude a la Administración de Fomento Económico, en realidad se trata de la Compañía de Fomento de Turismo.

^{6/} Véase escolio 4.

DETERMINACIONES

1. Los inspectores de juegos de azar son empleados íntimamente ligados al interés gerencial, por cuanto éstos son empleados que llevan a cabo, hacen efectiva o ejecutan la política pública que sobre los juegos de azar establece una agencia pública como lo es la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico.

2. La Junta de Relaciones del Trabajo ha adoptado la norma de excluir de toda unidad apropiada de negociación colectiva a empleados íntimamente ligados al interés gerencial.

3. La norma antes transcrita se basa en que empleados íntimamente ligados al interés gerencial están comprendidos en la definición de Patrono, según este término se define en el Artículo 2, Inciso (2) de la Ley.

4. La unidad solicita por la Unión Peticionaria, como comprende a empleados ligados al interés gerencial, no constituye una unidad apropiada conforme a la norma de la Junta.

5. No existe, por tanto, una controversia relativa a la presentación de los empleados en este caso.

ORDEN

A base del expediente completo del caso, la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, por la presente ordena que la Petición para Investigación y Certificación de Representante que se radicó en el caso del epígrafe sea, como por la presente es, desestimada.

- RESOLUCION -

El 21 de septiembre de 1970, la Asociación de Inspectores de Juegos de Azar radicó una Petición para Investigación y Certificación de Representante, en la que alega que se ha suscitado una controversia relativa a la representación entre los Inspectores de Juegos de Azar que emplea la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico en su División de Juegos de Azar.

El 4 de febrero de 1971, el Presidente de la Junta expidió un Aviso de Audiencia a los fines de dilucidar la alegada controversia de representación. En el curso de la audiencia, que se llevó a cabo durante los días 2 y 24 de marzo y 13 de abril de 1971, las partes acordaron someter a la Junta, a través de estipulaciones y alegatos, la cuestión de jurisdicción.

Luego de un cuidadoso análisis de las estipulaciones y alegatos que sometieron las partes, la Junta concluye que la Compañía de Fomento de Turismo es un patrono dentro del significado del Artículo 2, Incisos 2 y 11 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico. Oportunamente, cuando expidamos la Decisión y Orden en este caso, expon-dremos los fundamentos en que basamos la anterior deter-minación.

En el curso de la audiencia, las partes convinieron en que si la Junta decidía asumir jurisdicción sobre el caso, expediría una Resolución reabriendo la audiencia a los fines de recibir prueba en cuanto a la composición y el alcance de la unidad apropiada.

En vista de todo lo anterior,

SE RESUELVE

Reabrir la audiencia en el caso del epígrafe a los fines de que el Oficial Examinador reciba prueba en cuanto a la composición y al alcance de la unidad apropiada de negociación colectiva.

La mencionada audiencia habrá de celebrarse ante el Sr. Salvador Cordero el viernes, 24 de marzo, a las 9:00 A.M. en el Salón de Audiencia de la Junta, sita en la Avenida Ponce de León, Parada 1, San Juan.

En San Juan, Puerto Rico, a 8 de marzo de 1972.

ADOLFO D. COLLAZO
Miembro Asociado

REECE B. BOTHWELL
Miembro Asociado

El Presidente de la Junta, Lic. Lino Padrón, no participó en la consideración de esta Resolución.

RESOLUCION

El 8 de marzo de 1972, expedimos una Resolución en la que concluimos que la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico es un patrono dentro del significado del Artículo 2, Inciso 2 y 11 de la Ley.

El 17 de marzo la representación legal de la Compañía radicó ante la Junta una solicitud de reconsideración. Entre otras cosas nos solicita que, si decidiéramos reafirmar nuestra Resolución del 8 de marzo, expresemos los fundamentos y las conclusiones de hecho en que descansa nuestra determinación.

El 24 de abril expedimos una Resolución mediante la que accedimos a aquella parte de la solicitud que se relaciona con que expresemos los fundamentos para sostener nuestra determinación. 1/

El 11 de mayo los abogados de la Compañía radicaron una Petición en solicitud de que la Junta reciba y considere ciertos nuevos argumentos con que cuenta en apoyo de su solicitud de reconsideración del 17 de marzo. Conjuntamente con esta última Petición, los abogados de la Compañía radicaron un Memorando en el cual expone los nuevos argumentos con que cuentan.

Esta Junta ha examinado nuevamente el expediente completo del caso, especialmente las Estipulaciones, los alegatos y los memorandos sometidos por las partes y se reafirma en su conclusión de que la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico es un patrono dentro del significado del Artículo 2, Inciso 2 y 11 de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

La anterior conclusión esta basada en un examen de la Ley que crea la Compañía y en las Estipulaciones y memorandos sometidos por las partes.

La Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico es una corporación pública e instrumentalidad gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico creada por la Ley Núm. 10 del 18 de junio de 1970. El objetivo primordial de ésta es promover, desarrollar y mejorar la industria turística en Puerto Rico. La dirige un Director Ejecutivo nombrado por una Junta de Directores. Esta Junta de Directores se compone de siete miembros, a saber: el Administrador de Fomento Económico, quien por disposición de la ley es el Presidente, el Administrador de Parques y Recreo Públicos, el Presidente de la Junta de Planificación, el Secretario de Obras Públicas y de tres miembros adicionales nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado.

1/ La Junta en ningún momento ha expresado que no habría de exponer los fundamentos para sostener su determinación de que la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico es un Patrono. Todo lo que la Junta hizo fue posponer la exposición de los fundamentos hasta la emisión de una Decisión y Orden final en este caso. No obstante, por razones prácticas más que legales estamos accediendo a la solicitud de los abogados de la Compañía.

La Compañía tiene y puede ejercer legalmente, entre otros, los siguientes derechos, deberes y poderes:

1. Nombrar todos sus funcionarios, agentes y empleados y conferirles los poderes y facultades que estime propios: imponerles sus deberes y responsabilidades; fijarles, cambiarles y pegarles la remuneración adecuada; y reglamentar todos los asuntos de su personal sin sujeción a las leyes que rigen la Oficina de Personal del Estado Libre Asociado, ni a las reglas y Reglamentos promulgados por dicha Oficina excepto aquellas de carácter general aplicables a las corporaciones públicas. Dichos funcionarios y empleados estarán clasificados en el Servicio Exento.

2. Demandar y ser demandada.

3. Tener completo dominio e intervención sobre todas sus propiedades y actividades, incluyendo el poder de determinar el uso y la inversión de sus fondos, y el carácter y la necesidad de todos los gastos y el modo cómo los mismos deberán incurrirse, autorizarse y pagarse, sin tomar en consideración ninguna disposición de ley que regule los gastos de fondos públicos. Tal determinación será final y definitiva.

4. Adquirir bienes en cualquier forma legal, incluyendo el ejercicio del poder de expropiación forzosa, poseerlos y administrarlos como los estime conveniente y disponer de ellos y enajenarlos cuando, en la forma y bajo las condiciones que considere necesarias y apropiadas.

5. Adquirir, poseer y disponer de acciones, derechos, contratos, bonos u otros intereses en cualquier compañía, corporación o entidad y ejercitar cualesquiera poderes legales en relación con los mismos; ejercer dominio parcial o total sobre compañía, asociaciones o corporaciones subsidiarias, con fines pecuniarios o no pecuniarios, afiliadas o asociadas, cuando tal arreglo sea necesario o conveniente para efectuar adecuadamente los fines de la Compañía. Esta podrá delegar cualesquiera de sus derechos, poderes, funciones o deberes a una entidad subsidiaria que esté sujeta a su total dominio, excepto el derecho de instar los procedimientos de expropiación forzosa.

6. Crear corporaciones subsidiarias para el cumplimiento cabal de la misión que esta ley encomienda.

7. Preparar, hacer preparar o modificar planos, proyectos y presupuestos de costo para la construcción, reconstrucción, extensión, adición, mejora, ampliación o reparación de cualquier obra de la Compañía, mediante contrato o bajo la dirección de sus propios funcionarios, agentes y empleados, o por conducto o mediación de éstos.

8. Tomar dinero a préstamo para cualquiera de sus fines corporativos o para consolidar, restituir, pagar o liquidar cualesquiera de sus obligaciones; garantizar el pago de obligaciones mediante gravamen o pignoración de todos o cualesquiera de sus contratos, rentas, rentas, ingresos o propiedades.

9. Aceptar donaciones y hacer contratos, arrendamientos, convenios u otras transacciones con cualquier agencia federal, con el gobierno de los Estados Unidos, con el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sus agencias o subdivisiones políticas e invertir el producto de dichas donaciones o transacciones en cualquiera de sus fines corporativos.

Las funciones que desempeña la Compañía eran en el pasado responsabilidad de la Administración de Fomento Económico a través de una oficina denominada Departamento de Turismo. Estas funciones le fueron transferida a la Compañía por virtud de la ley que la creó y confirmadas por una orden ejecutiva del Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico el 17 de agosto de 1970.

La Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, en su Artículo 2, Inciso 2, dispone, en parte, como sigue:

"El término patrono...no incluirá, excepto en el caso de las instrumentalidades Corporativas del Gobierno de Puerto Rico como más adelante se define, al gobierno ni a ninguna sub-división política del mismo."

El principio general que surge de la anterior disposición estatutaria es en el sentido de que ni el gobierno como tal, ni ninguna de sus sub-divisiones políticas son patronos dentro del significado de la Ley. Sin embargo, el caso de las instrumentalidades corporativas, como queda demostrado en la mencionada disposición, constituye una excepción al principio expuesto.

La propia Ley define con bastante amplitud el término instrumentalidades corporativas en su Artículo 2, Inciso 11. Dicho término lee textualmente como sigue:

"(11) El término 'instrumentalidades corporativas' significa las siguientes corporaciones que poseen bienes pertenecientes a, o que están controladas por, el Gobierno de Puerto Rico: La Autoridad de Tierras, la Compañía Agrícola, el Banco de Fomento, la Autoridad de 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 tambipen 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 el caso Administración de Servicios Agrícolas, D-486, resuelto el 24 de enero de 1968, expresamos que para que una corporación pública se pueda considerar una instrumentalidad corporativa, según la definición del término patrono y sus empleados puedan gozar de los beneficios de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, se precisa, a tenor con las disposiciones del Artículo 2, Inciso 11, que (1) la corporación esté incluida entre las que taxativamente allí se enumeran o (2) que sea una subsidiaria de alguna de las mencionadas; o (3) que se trate de una empresa similar a las anteriores; o (4) que sea una agencia que se dedique o pueda dedicarse en el futuro a negocios lucrativos o actividades que tengan por objeto un beneficio pecuniario.

Es evidente que la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico no es una de las corporaciones públicas que se enumeran en la citada disposición. Tampoco es una subsidiaria de tales corporaciones. Por lo tanto, estos dos primeros criterios no le son aplicables.

Sin embargo, hemos examinado con detenimiento los derechos, deberes y poderes de la Compañía tal y como se expone en el Artículo 5 de la Ley Núm. 10 de 18 de junio de 1970. Hemos comparado los susodichos derechos, deberes y poderes con los que por disposición de Ley se le otorgan a la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, según se describe en el caso Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, D-2271-608, resuelto el 10 de noviembre de 1971. Los mismos leen como sigue:

"La Compañía está facultada para:

(a) Hacer préstamos a cualquier persona para el establecimiento, conservación explotación, construcción, reconstrucción, reparación, mejoramiento, o ampliación de una empresa industrial, minera o comercial en Puerto Rico, o cualquier empresa agrícola incidental de la misma.

(b) Tener sucesión perpetua como compañía de la misma.

(c) Formular, adoptar, enmendar, y derogar estatutos para regir las normas de sus negocios en general y de ejercitar y desempeñar los poderes y deberes que por ley se le conceden e imponen.

(d) Tener completo dominio e intervención sobre todas y cada una de sus propiedades y actividades, incluyendo el poder de determinar el carácter y la necesidad de todos los gastos, y el modo como los mismos deberán incurrirse, autorizarse y pagarse, sin tomar en consideración ninguna disposición de ley que regule los gastos de fondos públicos y tal determinación será final y definitiva para todos los funcionarios del Gobierno Estadual; y formular, adoptar, enmendar y derogar aquellas reglas y reglamentos que fueren necesarios o pertinentes para ejercitar y desempeñar sus poderes y deberes.

(e) Demandar y ser demandada.

(f) Hacer contratos y formalizar todos los instrumentos que fueren necesarios o convenientes en el ejercicio de cualquiera de sus poderes.

(g) Adquirir en cualquier forma legal, incluyendo, pero sin limitarse a, la adquisición por compra, expropiación forzosa, arrendamiento, manda, legado o donación y poseer, conservar, usar y explotar cualesquiera bienes raíces, personales, o mixtos, tangibles o intangibles, incluyendo, pero sin limitarse a, valores y otros bienes muebles, o cualquier interés en las mismas, que considere necesarios o convenientes para realizar los fines de la Compañía.

La facultad de adquirir bienes por expropiación forzosa no se aplicará a la adquisición de edificaciones en las que estén siendo operadas de buena fe empresas de naturaleza comercial, industrial o agrícola.

(h) Nombrar aquellos funcionarios, agentes y empleados y conferirles aquellas facultades, imponerles aquellos deberes y fijarles, cambiarles y pagarles aquella compensación por sus servicios que la Compañía determine.

(i) Tomar dinero a préstamo, y hacer y emitir bonos de la Compañía para cualquiera de sus fines corporativos, o con el propósito de consolidar,

restituir, pagar o liquidar cualesquiera bonos u obligaciones en circulación emitidas o asumidas por ella y garantizar el pago de sus bonos y de todas y cualesquiera de sus otras obligaciones mediante la pignoración, o hipoteca de u otro gravamen sobre todos o cualquiera de sus contratos, rentas, ingresos o propiedades.

(j) Aceptar donaciones, o préstamos, y hacer contratos, arrendamientos, convenios u otras transacciones, con cualquier agencia federal, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, o sub-divisiones políticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, e invertir el producto de cualquiera de dichas donaciones o préstamos para cualquier fin corporativo.

(k) Arrendar, enajenar y disponer de cualquiera de sus propiedades según ella misma prescriba.

(l) Adquirir, poseer y disponer de acciones y derechos de miembros, contratos, bonos y otros intereses en otras compañías, entidades o corporaciones, y ejercitar cualesquiera y todos los poderes o derechos en relación con los mismos, y obtener la organización de acuerdo con la ley y ejercer dominio parcial o total sobre compañías, asociaciones o corporaciones subsidiarias, con fines pecuniarios o no pecuniarios, afiliadas o asociadas siempre, que, a juicio del Administrador de Fomento Económico, tal arreglo sea necesario, apropiado o conveniente, para efectuar los fines de la Compañía o el ejercicio de sus poderes y vender, arrendar, donar o de otro modo conceder cualquier propiedad de la Compañía o delegar, o traspasar cualquiera de sus derechos, poderes, funciones o deberes, a cualquiera de dichas compañías, entidades o corporaciones que estén sujetas a su dominio.

(m) Realizar todos los actos o cosas necesarias o convenientes para llevar a efecto los poderes que se le confiere por las secs. 271 a 291 de este título, o por cualquiera otra ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, o del Congreso de los Estados Unidos."

Notamos un extraordinario parecido entre los de una y los de la otra Compañía. Esto es de gran significación puesto que la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, como se puede apreciar, es una de las instrumentalidades corporativas enumeradas taxativamente en el Artículo 2, Inciso 11 de la Ley. La única diferencia fundamental que notamos entre una y otra es que la primera se dedica al fomento de turismo, mientras que la segunda se dedica al fomento de la industrialización.

En el curso de los procedimientos ante el Oficial Examinador, la Compañía y la Unión Peticionaria estipularon que aunque la primera no opera negocio o actividad alguna igual, parecida o de similar naturaleza a las que operan las corporaciones cuasi-públicas que están bajo la jurisdicción de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, no existe impedimento legal alguno para que esta opere y realice tales negocios en el futuro.

El Artículo 2, Inciso 11 de la Ley, como ha quedado demostrado, incluye dentro del término instrumentalidades corporativas bajo la jurisdicción de la Junta a "aquellas otras agencias del gobierno que se dedican o puedan dedicarse a negocios lucrativos o actividades que tengan por objeto un beneficio pecuniario."

La Junta interpreta la estipulación de las partes arriba descrita en el sentido de que la Compañía tiene autoridad para operar y realizar negocios similares a los que realizan las corporaciones públicas enumeradas en la Ley. El hecho de que la Compañía no esté operando o realizando en la actualidad tales negocios no debe ser base para excluirla de nuestra jurisdicción, si es que puede hacerlo en el futuro. Carece de validez por tanto la alegación que se hace de que es requisito indispensable para considerársele instrumentalidad corporativa el que la agencia opere con ánimo de lucro o que tenga una operación lucrativa.

En el caso Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico v. Junta Administrativa del Muelle Municipal y Malecón de Ponce, 71 DPR 154, resuelto el 31 de marzo de 1950, el Tribunal Supremo de Puerto Rico por voz del juez asociado, señor Snyder, al analizar el alcance de la disposición en discusión expresó:

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

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.

Se nos alega que la Compañía de Fomento de Turismo depende enteramente de las asignaciones que se le hacen en el presupuesto general de gastos del gobierno para llevar a cabo operaciones. No nos convence este otro argumento. Nos suena natural y lógico que toda instrumentalidad pública al comienzo de sus operaciones tenga que depender del presupuesto general de gastos del gobierno para su subsistencia. Aún más, tenemos conocimiento de que a otras de las instrumentalidades corporativas enumeradas en la Ley, la Asamblea Legislativa ha tenido que asignarles fondos anualmente porque sus ingresos no han cubierto los gastos incurridos. En realidad, en tales casos ha habido una dependencia económica del presupuesto y ello no ha militado en contra de que los empleados ejerciten a plenitud los derechos que la Ley les garantiza.

Otra de las alegaciones que se nos hace es que la Compañía no está facultada para emitir bonos y en esto su situación económica es totalmente diferente a la de las instrumentalidades corporativas que operan con ánimo de lucro. Este argumento también carece de validez. De un examen de los derechos, deberes y poderes de la Compañía, según se describen en el Artículo 5 de la ley, surge que si bien la Compañía no tiene autoridad para emitir bonos, la tiene para tomar dinero a préstamo garantizando el pago de sus obligaciones mediante gravamen o pignorción de sus contratos, rentas, ingresos o propiedades. Este poder es sustancialmente similar al de emitir bonos.

En vista de todo lo anterior expuesto, esta Junta ha llegado a la conclusión de que la Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico es un patrono dentro del significado de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico.

Por todo lo cual,

SE RESUELVE

Reabrir la audiencia a los fines de que el Oficial Examinador reciba prueba en cuanto a la composición y al alcance de la unidad apropiada de negociación colectiva o a cualquier otro planteamiento relacionado con la controversia de representación que se alega se ha suscitado en el caso del epígrafe.

La mencionada audiencia habrá de celebrarse ante el Oficial Examinador, Sr. Salvador Cordero, el 28 de junio de 1972, a las 9:00 A.M., en el Salón de Audiencias de la Junta de Relaciones del Trabajo, sita en la Avenida Ponce de León, Parada 1, San Juan, Puerto Rico.

En San Juan, Puerto Rico, a 6 de junio de 1972.

(Fdo.) ADOLFO D. COLLAZO
Miembro Asociado

(Fdo.) REECE B. BOTHWELL
Miembro Asociado

El Lcdo. Lino Padrón, Presidente de la Junta, no participó en la consideración de la presente Resolución.