

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
COMISIÓN DE RELACIONES DEL TRABAJO
DEL SERVICIO PÚBLICO**

PO BOX 13934
SAN JUAN, PUERTO RICO 00908
TEL.(787) 723-4242 / FAX (787) 723-4699

**POLICIAS PUERTORRIQUEÑOS
UNIDOS**

Querellado

-Y-

EMPLEADOS CIVILES ORGANIZADOS

Querellante

**CASO NÚM. PE-01-019
D-04-017**

DECISIÓN Y ORDEN

El 23 de agosto de 2001, Empleados Civiles Organizados, en adelante el Querellante o ECO, radicó un Procedimiento Especial Contra Policías Puertorriqueños Unidos, en adelante el Querellado o PPU^{1/}, imputándole violación a la Sección 7.1 de la Ley Número 45 del 25 de febrero de 1998, según enmendada^{2/}, conocida como la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, en adelante la Ley.

El 4 de enero de 2002, emitimos Querella y Aviso de Audiencia, la cual fue notificada al Querellado por facsímile en esa misma fecha. El 17 de enero de 2002 el Querellado presentó un documento titulado "Posición de la Parte

^{1/} PPU es una organización de servidores públicos certificada por el Secretario del Trabajo, bajo la Ley Núm. 134, de 19 de julio de 1960, 3 L.P.R.A. §702, a la que también se le conoce por Organización "Bona Fide".

^{2/} 3 L.P.R.A. § 1451 y ss. La Ley Núm. 45 fue enmendada mediante la Ley Núm. 96 de 7 de agosto de 2001.

Querellada Sobre La Querella” y anejado a éste otro documento titulado “Posición de la Parte Querellada Sobre la Jurisdicción del Honorable Foro”.

Luego de dilucidar varios aspectos procesales, el 8 de mayo de 2002 se celebró la vista, y el 20 de noviembre de 2002 la Oficial Examinadora emitió su Informe y Recomendaciones. La Oficial Examinadora concluyó que existe jurisdicción sobre la controversia, pero no sobre la organización de empleados *bona fide* Policías Puertorriqueños Unidos y recomendó se desestimara la Querella. Ninguna de las Partes radicó excepciones a dicho Informe.

Mediante Resolución de 25 de agosto de 2003 determinamos que debido a la firme política pública de evitar cualquier interrupción de las labores en el servicio público, resultaba ineludible interpretar el término “persona” de la Sección 7.1 de la Ley en el sentido más amplio de la palabra, como refiriéndose a cualquier tipo de persona, natural, jurídica o de facto, incluyendo a las organizaciones *bona fide*. Además, tomamos conocimiento oficial de que el Querellado participó en el proceso eleccionario en el caso Núm. PR-99-023, como una de las “organizaciones obreras o sindicales” aspirantes a ser certificadas como representante exclusivo en la unidad apropiada de la Agencia. Por todo lo cual resolvimos asumir jurisdicción en el caso de epígrafe; referir éste nuevamente a la Oficial Examinadora para que redactara determinaciones de hechos y conclusiones de derecho en relación a las alegaciones específicas de la Querella; y para que formulara las determinaciones de credibilidad que correspondiese en relación a la evidencia testifical presentada en la vista.

Así las cosas, el 18 de noviembre de 2003 la Oficial Examinadora emitió un informe suplementario, titulado Informe y Recomendaciones Oficial Examinadora, en adelante el informe suplementario, en el cual concluyó que las actividades llevadas a cabo por el Querellado fueron legítimas, no prohibidas por la Sección 7.1 de la Ley, y recomendó se desestimara la Querella.

Ninguna de las Partes radicó excepciones al informe suplementario de la Oficial Examinadora.

Visto el expediente de este caso, el cual incluye el informe suplementario de la Oficial Examinadora, y en virtud de las disposiciones de la Ley,

SE RESUELVE

No adoptar el informe suplementario de la Oficial Examinadora, por los fundamentos que siguen.

Acogemos la apreciación de la Oficial Examinadora a los efectos de que de los hechos se desprende que el Querellado, a través de los boletines que repartió a los empleados, “indujo a que participaran en el mismo en protesta por la implantación del plan de clasificación y retribución de la Agencia”^{3/} y que quedó probado que se “indujo a la celebración de una huelga o paro”, pero no se estableció mediante prueba testifical o documental que dicha actividad se realizara^{4/}. Sin embargo, no acogemos las conclusiones de la Oficial Examinadora a los efectos de que la prohibición de la Sección 7.1 de la Ley tiene que ir “unida inexorablemente a la paralización, interrupción, disminución u

^{3/} Informe suplementario de la Oficial Examinadora, pág. 12.

^{4/} Ibid., págs. 13 y 14.

obstrucción de los servicios que prestan las Agencias al Pueblo”^{5/}. Tampoco acogemos su posición de que las actividades que realizó el Querellado, según surge de la evidencia en autos, son legítimas y no están prohibidas por dicha Sección, por lo cual recomienda se desestime la Querella^{6/}.

La Sección 7.1 de la Ley Núm. 45 lee así:

Sección 7.1 - Prohibición de realizar huelgas.

Se prohíbe participar, decretar o inducir a los miembros de una organización sindical o cualquier otro grupo de empleados del sector público, ya fuere por una persona en su carácter individual o por una organización sindical, a que decreten o participen en una huelga.

Aquellos empleados que participen en una huelga, podrán ser destituidos conforme a las disposiciones reglamentarias que sobre acciones disciplinarias haya promulgado la Agencia.

Las diversidad de actos prohibidos que surgen del análisis de esta Sección son los siguientes:

- A. Participar en una huelga
- B. Decretar una huelga
- C. Inducir
 - 1. por una persona en su carácter individual:
 - a. a los miembros de una organización sindical de empleados del sector público a que decreten o participen en una huelga
 - b. a los miembros de cualquier otro grupo de empleados del sector público a que decreten o participen en una huelga
 - 2. por una organización sindical:
 - a. a [sus miembros o a] los miembros de [otra] organización sindical de empleados del sector público a que decreten o participen en una huelga

^{5/} Ibid., pág. 13.

^{6/} Ibid., pág. 14.

- b. a los miembros de cualquier otro grupo de empleados del sector público a que decreten o participen en una huelga

En esencia surgen tres acciones fundamentales que la Ley pretende proscribir: **participar** en una huelga, **decretar** una huelga e **incitar a participar** en una huelga. De éstas, la primera tiene un significado evidente y se explica por sí sola. El acto de participar requiere una acción afirmativa por parte de una persona: hacer algo o dejar de hacer algo. En el caso de nuestra Ley, ese “algo” es el trabajo del empleado. Así, un empleado participa de una huelga negándole a su patrono el beneficio de su trabajo, ya sea físicamente uniéndose a un piquete, dejando de comparecer a trabajar, disminuyendo la cantidad o calidad de su labor (brazos caídos), o de alguna otra forma actuando concertadamente con otros empleados “con el propósito de interrumpir, paralizar, detener u obstruir las labores y servicios de una agencia durante un tiempo determinado, breve o prolongado, o un tiempo indefinido”^{7/}.

En este caso decidimos que, por cuanto nunca llegó a materializarse el paro anunciado, no hubo una violación a la primera modalidad de dichas prohibiciones.

En cuanto a la segunda modalidad, decretar una huelga, por las razones que esbozamos a continuación debemos igualmente concluir que ésta modalidad tampoco está presente en este caso.

El diccionario de la Real Academia Española define así el vocablo “decretar”:

^{7/} Definición de “Huelga” en el Artículo 3(s) de la Ley Núm. 45.

decretar. (De *decreto*). **1.** tr. Dicho de la persona que tiene autoridad o facultades para ello: Resolver, decidir. **2.** tr. Dictar un decreto. **3.** tr. Anotar marginalmente de manera sucinta el curso o respuesta que se ha de dar a un escrito.

Tener autoridad o facultad para decretar un acto supone que se está hablando de más de una persona, ya que una persona en su carácter individual ejerce autoridad sobre sí misma exclusivamente. Para alguien poder ejercer autoridad tiene que haber dos personas o más, de tal forma que una de éstas pueda ejercer su autoridad sobre otra u otras. De tal modo, entonces, la prohibición de decretar una huelga va dirigida a grupos de personas, ya sean organizaciones obreras o sindicales, según se definen en la Ley Núm. 45, o cualquier otro tipo de grupo de personas. No obstante, debemos señalar que las organizaciones no tienen personalidad propia, sino que obran por medio de sus componentes, entre los cuales existen personas con autoridad para comprometerlas y aquellos que no la tienen. Consideramos por tanto, que cuando el legislador le prohibió a organizaciones obreras o de otra naturaleza el decretar huelgas, se refirió a las personas dentro de éstas con capacidad y autoridad para tomar decisiones o impartir órdenes a nombre de la organización.

La evidencia no refleja que algún representante de alguna organización haya en efecto decretado una huelga en este caso, o que algún empleado haya en efecto participado de una huelga según determinamos arriba. Por el hecho de que no hubo una orden a tal efecto, y que no hubo la huelga anunciada, opinamos que esta segunda vertiente tampoco se violó aquí.

Sin embargo, contrario a las dos primeras modalidades, consideramos que la tercera modalidad sí está presente en este caso. Veamos.

Para incurrir en violación a la tercera modalidad de prohibiciones contenidas en la Sección 7.1 se requiere: 1) que el promovente que induce a la huelga sea una persona en su carácter individual; o en el caso de una organización, que sea un portavoz oficial de ésta y como tal tenga la autoridad para comprometer a la entidad querellada, bien sea ésta una “organización obrera o sindical” según definida en la Ley, o una “persona” según determinamos en nuestra Resolución de 25 de agosto de 2003; y 2) que la acción de decretar o inducir a la huelga sea mediante actos explícitos, manifiestos u ostensibles (“overt acts”), dirigidos inequívocamente a incitar a los empleados a la huelga. No nos referimos a un mero exabrupto espontáneo, ni a actuaciones accidentales en el fragor de las emociones, impensadas e inadvertidas, sino a acciones deliberadas, premeditadas e intencionales que demuestren un propósito de alentar, animar, estimular, exhortar, persuadir, solicitar o de alguna otra manera instar a los miembros de una organización sindical o cualquier otro grupo de empleados del sector público a que decreten o participen en una huelga.

No hay duda de que aquí el promovente de la acción concertada, Sr. Pedro Solís, Jr., como presidente del Querellado tiene la autoridad para comprometerlo. La violación se configura cuando el Querellado, a través de su Presidente, induce a los empleados a participar en una huelga mediante la distribución de boletines inflamatorios dirigidos a provocar a los recipientes de dichos boletines, e instigarlos a que participen en una huelga^{8/}. No hay duda,

^{8/} Véase los Exhibits 1, 2, 3, 4, 10 y 11 de la Querellante.

tampoco, de que el lenguaje contenido en las hojas sueltas repartidas por el Querellado va más allá de una expresión de opinión. Es claro del lenguaje utilizado que la intención de estos era llamar a los empleados a que participaran en una huelga y/o paro de brazos caídos⁹/ y, por tanto, en violación a la Sección 7.1 de la Ley. Además, Ileana Cruz Meléndez, empleada de la Agencia, testificó en la vista que el Sr. Pedro Solís, Jr. fue “una de las personas que se dirigía a los empleados civiles de la Policía y les hablaba sobre el Plan de Reclasificación” en reuniones llevadas a cabo por el Querellado durante el mes de agosto de 2001. Dijo que éste “les informaba que si no estaban de acuerdo con el mismo, que se querellaran y si no estaban de acuerdo, que como quiera iba el paro”¹⁰/.

Habiendo encontrado al Querellado incurso en violación al Artículo 7, Sección 7.1 de la Ley, emitimos la siguiente

ORDEN

1. **SE ORDENA** al Querellado a cesar y desistir de inducir a sus miembros y a los miembros de ECO empleados por la Policía de Puerto Rico, o cualquier otro grupo de empleados del sector público, a que participen en una huelga, en violación de la Ley, específicamente el Artículo 7, Sección 7.1.

2. **SE ORDENA** al Querellado a tenor con el Artículo 11, Sección 11.15(i), de la Ley, a pagar una multa de \$2,500 por violación al Artículo 7, Sección 7.1 de la Ley. La multa debe ser pagada mediante cheque certificado a

⁹ / Ibid.

¹⁰/ Transcripción Oficial, pág. 100. Véase también las Determinaciones de Hechos 15 a la 22 del Informe suplementario de la Oficial Examinadora, págs. 4 y 5.

nombre del Secretario de Hacienda, el cual será depositado en la Secretaría de la Comisión dentro de los treinta días de haber sido notificado con copia de esta Decisión y Orden.

3. **SE ORDENA** a la Policía de Puerto Rico someter un informe detallado con la evidencia para sustentar la cantidad de dinero invertida por concepto de los gastos en que incurrió en preparativo para un posible paro, huelga o actividad de brazos caídos. De el Querellado no estar de acuerdo con dicho informe deberá indicar por escrito su oposición especificando las cantidades objetadas y el porqué se objetan las mismas. El informe de la Policía de Puerto Rico se deberá someter dentro de los catorce días de haberse emitido esta Decisión y Orden. De no someterse en el término especificado, se entenderá que la Policía de Puerto Rico renuncia al recobro de dichos gastos. El Querellado deberá someter su oposición dentro de los catorce días siguientes a haberse radicado el informe de la Policía.

4. **SE ORDENA** al Querellado a que dentro de los diez días siguientes a haber sido notificado con copia de esta Decisión y Orden, publique el Aviso a los Empleados y Miembros que se acompaña con ésta, fechado y firmado por un representante autorizado, en dos periódicos de circulación general en Puerto Rico. El tamaño del aviso debe ser de no menos de media página.

5. **SE ORDENA** al Querellado certificar a la Comisión mediante juramento, dentro de los quince días siguientes a haber sido notificado con copia de esta Decisión y Orden, la fecha en que publicó el Aviso a los

Empleados y Miembros; y enviar a la Comisión tres copias del Aviso, fechadas y firmadas por un representante autorizado, acompañadas con copia de la página de los periódicos en los cuales fue publicado dicho Aviso.

6. **SE ORDENA** al Querellado el pago de los gastos incurridos por la Querellante en el trámite de este caso, si algunos, que apruebe la Comisión.

7. **SE ORDENA** al Querellante a radicar un informe de gastos, si algunos, incurridos por éste en el trámite de este caso, dentro de los diez días de haber sido notificado con copia de esta Orden. De no recibirse la información en el plazo provisto, se entenderá que el Querellante no interesa recobrar gastos.

De acuerdo con la Sección 9.3(i) de nuestra Ley y la Sección 3.15 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme^{11/}, se apercibe a las Partes que cualquier parte adversamente afectada por una resolución u orden de la Comisión podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de ésta. La Comisión deberá considerar dicha moción dentro de los quince (15) días de haberse presentado la misma. Transcurrido el término de quince (15) días, si la Comisión no entendiera en la reconsideración, se entenderá que la ha rechazado de plano. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión judicial comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso.

^{11/} Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. secs. 2101 et seq.

Si la Comisión decidiera acoger la moción de reconsideración, la resolución resolviéndola deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción. El término para solicitar revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos copia de la notificación de la resolución resolviendo definitivamente la moción. Si la Comisión dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración dentro de los noventa (90) días de haber sido radicada una moción que ha sido acogida, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días, salvo que la Comisión, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un plazo adicional que no excederá de treinta (30) días.

Además, se apercibe a las Partes que, a tenor con las Secciones 9.3(j) y 10.1 de nuestra Ley y 4.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, podrán solicitar revisión judicial de la determinación final de la Comisión ante el Tribunal de Apelaciones dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de copia de la notificación de dicha determinación final.

Se apercibe a las Partes que de no cumplir con lo que se ordena en esta Decisión y Orden, se le impondrá una multa administrativa de \$5,000.00, según se dispone en el Artículo 11 de la Ley. El pago de dicha multa no relevará de cumplir con esta Decisión y Orden. Asimismo, se les apercibe que la Comisión podrá recurrir al Tribunal de Primera Instancia luego que transcurran los

términos para solicitar reconsideración y revisión judicial, para que se ponga en vigor esta Decisión y Orden.

Una vez esta Decisión y Orden advenga final y firme, la Parte Querellante deberá notificar por escrito a la Comisión, con copia a la Parte Querellada, si ésta cumplió o no lo ordenado. A esos efectos, se incluye un modelo de moción informativa.

El Presidente de la Comisión, Lic. Antonio F. Santos, emitió voto concurrente.

Lo acordó y manda la Comisión.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico a 29 de junio de 2004.

Alberto L. Valldejuli Aboy
Comisionado Asociado

Doris M. Santiago Meléndez
Comisionada Asociada