

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN  
PANEL III

DEPARTAMENTO DE LA  
FAMILIA

*Peticionario*

v.

SERVIDORES  
PÚBLICOS UNIDOS DE  
PUERTO RICO EN  
REPRESENTACIÓN DE  
CARMEN GUTIÉRREZ  
RIVERA

Recurrida

KLCE201500730

*Certiorari*

procedente del  
Tribunal de Primera  
Instancia  
Sala de San Juan

*Caso núm.:*  
*KAC2014-0625*

*Sobre:* Revisión de  
Laudo de la  
Comisión Apelativa  
del Servicio Público  
AQ-09-0433  
LAUDO NÚM.  
L-14-070  
:

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y el Juez Steidel Figueroa

Colom García, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de julio de 2015.

El Departamento de la Familia [Departamento] representado por la Oficina de la Procuradora General acude ante nosotros al solicitar que revisemos y revoquemos un dictamen emitido el 6 de abril de 2015 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan que confirmó el laudo, de arbitraje de la Comisión Apelativa del Servicio Público [CASP].

Mediante el referido dictamen el TPI determinó que procede el pago de los salarios de Carmen Gutiérrez Rivera retroactivo a la fecha en que solicitó reclasificación al puesto de Oficinista IV del Departamento de la Familia.

### **ANTECEDENTES**

El 26 de junio de 2014 el Departamento presentó ante el TPI una Petición de Revisión del Laudo de Arbitraje del Caso Núm. AQ-09-0433, L-14-070 emitido por el árbitro de la CASP, el mismo ordenó la reclasificación retroactiva al 7 de julio de 2008 de Carmen Gutiérrez Rivera al puesto de Oficinista IV con el ajuste de salario correspondiente. También ordenó al Departamento el pago correspondiente de salarios retroactivos a esa fecha. En desacuerdo con esa determinación de pago retroactivo el Departamento acudió al TPI, quien hizo suyas las determinaciones de hechos del árbitro:

1. La querellante Carmen Gutiérrez Rivera ocupa el puesto de oficinista III en el Departamento de la Familia, oficina local de Río Grande.
2. El 7 de julio de 2008, solicitó a la Directora Local de Río Grande la reclasificación de su puesto a Oficinista IV.
3. El 20 de agosto de 2008, la Secretaria Auxiliar de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Agencia, le informó a la querellante que estaban evaluando su solicitud.
4. Al día de la vista de arbitraje, la Agencia no ha informado una determinación sobre dicha solicitud.
5. El 20 de agosto de 2008, la querellante presentó el Formulario de Paso II.
6. La Agencia levantó la Arbitrabilidad procesal en el Comité de Quejas y Agravios, debido a que aún no se le había denegado la reclasificación.
7. Al presente el querellante se encuentra haciendo las tareas correspondientes al puesto de Oficinista IV.
8. Que al día de hoy no se le ha otorgado diferencial en sueldo por condiciones extraordinarias a las tareas que realiza.

El TPI señaló una vista argumentativa donde ambas partes reiteraron sus posiciones según lo habían presentado en sus respectivos escritos previos. Así las cosas el 6 de abril de 2015 el TPI declaró sin lugar la petición de Revisión de Laudo

de Arbitraje y en su consecuencia confirmó la determinación de conceder el pago retroactivo de los salario de Gutiérrez Rivera a la fecha en que solicitó reclasificación de su puesto como Oficinista IV en el Departamento.

Aún inconforme el Departamento comparece ante nos en recurso de Certiorari pues entiende erró el TPI al

DENEGAR LA REVISIÓN DEL LAUDO DE ARBITRAJE TRAS CONCLUIR QUE EL ÁRBITRO ACTUÓ CONFORME A DERECHO CUANDO DETERMINÓ QUE PROCEDÍA EL PAGO RETROACTIVO AL 7 DE JULIO DE 2008 DE LOS SALARIOS DE LA SEÑORA GUTIÉRREZ RIVERA.

Servidores Públicos Unidos de Puerto Rico en representación de Carmen Gutiérrez Rivera ha presentado su alegato en oposición a la expedición del recurso el 16 de junio de 2015 por lo que perfeccionado el recurso estamos en posición de resolver y así lo hacemos.

### **EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS**

En Puerto Rico existe una vigorosa política pública a favor del arbitraje obrero-patronal. Aut. de Puertos v. HEO, 186 DPR 417 (2012); C.F.S.E. v. Unión de Médicos de la C.F.S.E., 170 DPR 443, 448 (2007). Por ello, se ha expresado que “cuando se acuerda el uso del arbitraje como mecanismo para ajustar las controversias, se crea un foro sustituto a los tribunales de justicia, cuya interpretación merece gran deferencia”. C.F.S.E. v. Unión de Médicos de la C.F.S.E., *supra*. Ante un convenio de arbitraje lo más prudente es la abstención judicial, aunque la intervención no esté vedada. C.F.S.E. v. Unión de Médicos, *supra*; UCPR v. Triangle Engineering Corp., 136 DPR 133 (1994). La revisión de los laudos de arbitraje se circunscribe a la determinación de la existencia de fraude, conducta impropia, falta del debido proceso de ley, violación a la política pública, falta de jurisdicción o que el laudo no resuelve todos los asuntos

en controversia. Sin embargo, si las partes pactan que el laudo arbitral sea conforme a derecho, los tribunales podrán corregir errores jurídicos **en atención al derecho aplicable**. En tal supuesto, la revisión judicial de los laudos de arbitraje es análoga a la revisión judicial de las decisiones administrativas. C.F.S.E. v. Unión de Médicos, supra; Rivera v. Dir. Adm. Trib., 144 D.P.R. 808 (1998); Condado Plaza v. Asoc. Emp. Casinos P.R., 149 D.P.R. 347 (1999). (énfasis nuestro). En esas instancias, los árbitros están obligados a resolver las controversias conforme a las doctrinas legales prevalecientes y aceptadas. Aut. Puertos v. HEO, supra. Cuando exista la obligación de que los laudos se emitan conforme a derecho la revisión judicial será más incisiva por lo cual "los tribunales podrán corregir errores jurídicos en referencia al derecho aplicable". Aut. Puertos v. HEO, supra; Condado Plaza v. Asoc. Emp. Casinos P.R., 149 DPR 347 (1999).

De otro lado, los convenios colectivos son contratos, los mismos se rigen por las disposiciones del Código Civil sobre los contratos, a no ser que la ley haya dispuesto otra cosa. C.F.S.E. v. Unión de Médicos, supra; Luce and Co. v. Junta de Relaciones del Trabajo, 86 DPR 425 (1962). Por tanto, si una cláusula de un convenio colectivo es clara como para entender lo que se pacta, hay que atenerse al sentido literal de las palabras. Véase Luce & Co. v. Junta del Trabajo, supra.

El convenio colectivo suscrito entre SPU y el Departamento de la Familia 2007-2010 dispone en el Art. XII, Sec. 8, paso 3, inciso 3 que el laudo emitido "será final y obligatorio para las partes siempre que sea conforme a derecho y/o no adolezca de ninguna de las causales de nulidad reconocidas por la jurisprudencia". En cuanto al proceso de clasificación y

retribución de los empleados, el Art. XIX del Convenio Colectivo dispone lo siguiente:

Sección 1 El Departamento se compromete a revisar el plan de clasificación y retribución de la agencia cuando sea necesario actualizar el mismo tomando en consideración, **la situación fiscal, la realidad operacional y las necesidades del Departamento.** El plan se mantendrá al día mediante la actualización frecuente de las descripciones de puestos y las especificaciones de clases tomando en consideración los factores antes mencionados.

En cuanto al fisco, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico contiene cuatro disposiciones básicas sobre el presupuesto. Presidente de la Cámara v. Gobernador, 167 D.P.R. 149 (2006). Una de ellas se encuentra en el Art. VI, Sec. 7 prescribe:

Las asignaciones hechas para un año económico no podrán exceder de los recursos totales calculados para dicho año económico, a menos que se provea por la ley para la imposición de contribuciones suficientes para cubrir dichas asignaciones.

“[T]odo organismo gubernamental está obligado a observar cabalmente la esencia de las disposiciones constitucionales porque los fondos públicos sólo pueden gastarse para fines públicos legítimos.” Art. VI, Sec. 9, Const. E.L.A., L.P.R.A. Tomo 1; Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares, 180 DPR 1003, 1017 (2011); De Jesús González v. A.C., 148 DPR 255 (1999). C.F.S.E. v. Unión de Médicos, *supra*. “[L]a sana y recta administración pública es un asunto revestido del más alto interés público.” Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares, *supra*; Quest Diagnostic v. Mun. San Juan, 175 DPR 994 (2009); Cordero Vélez v. Mun. de Guánica, 170 DPR 237, 248 (2007). “No se puede validar la erogación de fondos públicos indiscriminadamente; su utilización debe ser cuidadosa.” Mun.

Quebradillas v. Corp. Salud Lares, supra; E.L.A. v. Cole, 164 DPR 608, 643 (2005).

Así, la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como "Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico", 3 LPRa sec. 283 et seq. (Ley Núm. 230-1974), se aprobó con el propósito de lograr el "control previo de todas las operaciones del gobierno" para que sea posible planificar el presupuesto y programas de gobierno correspondientes. Art. 2(e) de la Ley Núm. 230-1974, 3 LPRa sec. 283a(e). Rodríguez Ramos et al v. ELA et al, 190 DPR 448 (2014). De acuerdo al Art. 2 e y f de la Ley 230-1974 la política del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en relación con el control y la contabilidad de los fondos y propiedad pública requiere que dentro de cada dependencia "exista el control previo de todas las operaciones del gobierno" Además, los jefes de las dependencias son "en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas." 3 LPRa 283a (e) y (f).

Así, el Art. 8(a) de la Ley Núm. 230-1974 establece que "[t]odas las asignaciones y los fondos autorizados para las atenciones de un año económico, serán aplicados exclusivamente al pago de los gastos legítimamente incurridos durante el respectivo año o al pago de obligaciones legalmente contraídas y debidamente asentadas en los libros". 3 LPRa sec. 283g(a). Además, establece en el Art. 8 (b) que:

No podrá gastarse u obligarse en un año económico, cantidad alguna que exceda de las asignaciones y los fondos autorizados **por la ley para dicho año**, incluyendo las cantidades traspasadas con abono a dichas asignaciones y los fondos por disposición de ley; ni comprometerse en forma alguna al Gobierno en ningún contrato o negociación para el futuro pago de

cantidades que excedan de dichas asignaciones y los fondos, a menos que ello esté expresamente autorizado por ley.

### 3 LPRA sec. 283g(a)

El Art. 3(k) de esta ley, define "obligación" como "[u]n compromiso contraído que esté representado por orden de compra, contrato o documento similar, pendiente de pago, firmado por autoridad competente para gravar las asignaciones, y que puede convertirse en el futuro en deuda exigible". 3 L.P.R.A. sec. 283b(k). De igual manera, el Art. 9(a) del mismo cuerpo legal, exige que "[l]as dependencias ordenarán obligaciones y desembolsos de sus fondos públicos únicamente para obligar o pagar servicios, suministros de materiales y equipos, reclamaciones u otros conceptos que estuvieren autorizados por ley.[...] 3 LPRA 283h (a).

La controversia ante nos es si el árbitro podía autorizar el pago de salarios de forma retroactiva.

Surge del laudo que al árbitro le correspondía determinar: (1) si la controversia era arbitrable procesalmente y (2) si conforme al derecho, la política pública, el Convenio Colectivo y la evidencia presentada, procedía o no la reclasificación del puesto según solicitado por la empleada.

El árbitro determinó que procedía la reclasificación efectivo el 7 de julio de 2008. Ordenó a su vez el pago de salarios retroactivos a esa fecha, más del laudo no surge fundamento para tal determinación. A pesar de que el árbitro indicó que el dictamen era conforme al derecho aplicable, la política pública y el convenio colectivo, una lectura a este último establece que en los planes de clasificación y retribución se debe tomar en consideración **la situación fiscal** del Departamento. Así que era indispensable que el árbitro evaluara la situación económica del Departamento y la política pública desde el año 2008 para

llegar a unas conclusiones de retroactividad. Ello no sucedió por tanto, en apelación no lo podemos sostener.

Desde antes del año 2008 la situación económica del Gobierno y sus dependencias era precaria. Tomamos conocimiento de las diversas Órdenes Ejecutivas y Cartas Circulares que delinearon la situación fiscal gubernamental para la fecha en que se presentó la solicitud de reclasificación de Gutiérrez Rivera. El entonces Gobernador de Puerto Rico emitió la Orden Ejecutiva Núm. 74 de 21 de noviembre de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-74, para disponer medidas correctivas a los fines de controlar el gasto en las agencias e instrumentalidades públicas y congelar puestos mientras persistiese la situación deficitaria. La OE-2005-74 detalla las múltiples órdenes Ejecutivas que hasta ese momento se habían emitido, a modo de establecer un sinnúmero de medidas de austeridad como resultado de la situación fiscal que atravesaba el país. Como resultado de la OE-2005-74, la entonces Directora de la Oficina de Gerencia y Presupuesto emitió la Carta Circular núm. 110-2006 en aras de impartir directrices cónsonas con los objetivos de la referida Orden para reducir el déficit operacional. A pesar de esas medidas tomadas el 26 de abril de 2006 el Gobernador emitió la Orden Ejecutiva 10 (OE-2006-10), para disponer sobre el desembolso de los fondos disponibles durante los últimos dos meses del año fiscal 2005-2006 en vista de que, según surge de la propia OE-2006-10, “[d]e continuarse efectuando de manera corriente los desembolsos correspondientes a todas las entidades que se nutren del Fondo General, se haría inminente el cierre total de cada una de las agencias e instrumentalidades de la Rama Ejecutiva, la Rama Legislativa y la Rama Judicial, antes que finalice el presente año fiscal el 30 de junio de 2006.”

Es incuestionable que para el período en que Gutiérrez Rivera solicitó la reclasificación, las entidades gubernamentales estaban atravesando una crisis económica, que al presente no ha concluido. Como expresáramos, al considerar la solicitud de reclasificación de Gutiérrez Rivera y al determinar la retroactividad de un pago, el árbitro debió evaluar de la situación fiscal que atravesaba el Gobierno y por ende el propio Departamento. Procedía considerar el asunto bajo el crisol de "la situación fiscal, la realidad operacional y [sus] necesidades" tal y como requiere el Convenio Colectivo, instrumento aquí controlante. El TPI al revisar el laudo y confirmarlo indicó que no se presentó prueba de que el Departamento tuviese problemas fiscales. No obstante, ello no relevó al árbitro de su responsabilidad de evaluar, la situación fiscal imperante tal como lo establece el Convenio Colectivo. Visto lo anterior, resulta indiscutible que el árbitro erró al no resolver el asunto conforme a derecho así como lo requiere el Art. XII, Sec. 8, Paso 3 del Convenio Colectivo. El árbitro no podía desatender las normas de derecho sustantivo vigentes que palmariamente supeditaban la reclasificación de puesto a la situación fiscal de la agencia.

#### **DICTAMEN**

Por los fundamentos aquí expuestos se expide el recurso, se revoca la determinación del TPI a los efectos de eliminar el pago retroactivo de salarios y por consiguiente se deja sin efecto el laudo emitido por CASP solamente en cuanto ordenó al Departamento de la Familia el pago retroactivo al 7 de julio de 2008 de los salarios de Carmen Gutiérrez Rivera en el puesto de Oficinista IV.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones