ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL V

UAW-ACCIÓN LABORAL UNITARIA Y DEFENSORA, LOCAL-2341 PETICIONARIO v. DEPARTAMENTO DE TRANSPORTACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS RECURRIDO	KLCE201500875	*Certiorari* procedente del Tribunal de Primera Instancia Sala de San Juan Caso Núm. K AC2013-0997 Sobre: Laudo de la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público Emitida por el Árbitro Santos Colón Quiñones Caso Núm- AQ-08-1492, L-13-350

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Varona Méndez, la Jueza Cintrón Cintrón y la Juez Rivera Marchand.

Rivera Marchand, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de agosto de 2015.

Comparece ante nosotros el Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP o peticionario) y solicita la revocación de una sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala de San Juan. Mediante el referido dictamen, el foro primario le ordenó al DTOP el pago de los beneficios económicos (bonos por años de servicios) pactados en el Art. 52 del Convenio Colectivo de la UAW-Acción Laboral Unitaria y Defensora Local 2341 (Unión o recurrida).

I.

El 16 de diciembre de 2008, 578 empleados del DTOP presentaron una *Solicitud de arbitraje de quejas y agravios*, a través de la Unión, ante la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRTSP), hoy día Comisión Apelativa de Servicio Público (CASP). La alegación principal de la Unión fue que el DTOP

no había cumplido con el pago de los bonos por años de servicio del año fiscal 2007-2008. Según la Sección 8K del Convenio Colectivo, los laudos debían emitirse conforme a derecho.[1] Celebrada la vista de arbitraje, donde las partes ofrecieron prueba documental y testifical, la CASP concluyó que el DTOP no violentó el Art. 52 del Convenio Colectivo, *supra*, y, por tanto, desestimó la *Solicitud de arbitraje de quejas y agravios*. Se desprende del laudo recurrido que el Árbitro resolvió la siguiente controversia:

> Determinar si la querella es arbitrable, sustantiva o procesalmente. De no ser arbitrable, que desestime la querella. De ser arbitrable, que el Árbitro determine si la Agencia incumplió con el Artículo 52 del Convenio Colectivo entre las partes. De determinarse que lo incumplió proveer el remedio adecuado.

Las determinaciones de hechos del árbitro fueron adoptadas por el TPI y el DTOP no expresa oposición a ellas. En consecuencia, procedemos a trascribirlas a continuación.

1. El Sr. Juan Carlos Rodríguez Dávila es el presidente de la Local 2341 de la Unión Acción Laboral Unitaria y Defensora (ALUD-UAW). Es presidente de la Unión desde el año 2009. Para el año 2006, fungía como Vice-presidente de la local de la Unión. Entre sus funciones como presidente está el administrar todo lo concerniente a las disposiciones del convenio suscrito entre las partes.

2. El Departamento de Transportación y Obras Públicas y la United Auto Workers, Local 2341 suscribieron un Convenio Colectivo. Este convenio tenía vigencia desde el 29 de junio de 2006 hasta el 29 de 2009, extendido por las leyes número 37 de 2009 y la ley número 73 del 2011.

3. Para el año 2006, el Sr. Juan C. Rodríguez fue parte del Comité Negociador por la Unión. Este comité negociador estaba compuesto por las siguientes personas: Sr. Carlos Villegas, Sr. Carlos Díaz, Sra. Edith Buitrón, Sr. Osiris González y el Sr. Enrique Báez.

4. Por parte de la Agencia, los miembros del Comité Negociador eran los siguientes: Sra. Wilma Juarbe, Sr. Moisés Rivera, entre otros.

5. En el año 2007, las partes negociaron las cláusulas económicas. Entre estas cláusulas económicas negociadas se encontraba Salarios, Diferenciales, Tiempo Compensatorio, al igual que el Artículo 52

---

[1] Recurso de *Certiorari*, Apéndice, pág. 57.

del convenio titulado Reconocimiento por Años de Servicio.

6. El 30 de noviembre de 2007, la Agencia hizo una petición presupuestaria para el año fiscal 2008-2009. En la solicitud, la Agencia hizo una petición de $527,00 dólares para sufragar la partida negociada correspondiente a Reconocimiento (sic) por años de servicios.

7. El 28 de octubre de 2008, el Secretario de la Agencia, Dr. Carlos J. González Miranda, suscribió una carta dirigida al Director Ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, Sr. Armando Valdés Prieto. En su comunicado le indicó que el presupuesto base asignado no fue otorgado en su totalidad, causando un desfase en la concesión de beneficios por no poder la Agencia cumplir con los aumentos negociados.

8. El 6 de noviembre de 2008, el Sr. Armando A. Valdés Prieto, Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) suscribió una comunicación dirigida al Dr. Carlos J. González, secretario (sic) del DTOP. En su comunicado le indicó que, a base de la situación fiscal del gobierno, no se permite atender las solicitudes de fondos hechas para cumplir con las cláusulas económicas negociadas con la SPU y la UAW. Añadió que la Agencia mantiene una insuficiencia de $2,567,677 en la nómina del año fiscal 2007-2008 sin subsanar. Concluyó que no autorizaba la solicitud de fondos.

9. El 24 de noviembre, el Secretario de la Gobernación, Jorge Silva Puras, suscribió un comunicado dirigido tanto a la Sra. Sandra Pacheco, Presidenta de la Local 3889 de SPU; al igual que al Sr. Enrique Báez, Presidente de la Local 2341 de la UAW. En su comunicado les indicó que el DTOP estará comprometiéndose a solicitar a la OGP las asignaciones presupuestarias para el pago de la cláusula de Reconocimiento por Años de Servicios, entre otras.

10. El 16 de diciembre de 2008, el Sr, (sic) Enrique Báez, presidente la Unión, radicó el caso identificado como AQ-08-1492.

11. El 1 de julio de 2009, hubo una reunión donde participaron por la Unión el Sr. Osiris González y el Sr. Juan Carlos Rodríguez. Por la Agencia asistieron la Sra. Wilma Juarbe y la Sra. Moraima Martínez. En esa reunión discutieron el pago de bono por reconocimiento por años de servicio. Las partes no lograron ponerse de acuerdo. Por tal razón, la Unión indicó que estaría radicando el caso en el foro de arbitraje.[2]

El Árbitro interpretó el Art. 52 del Convenio Colectivo, el cual lee, en lo pertinente, de la siguiente manera:

---

[2] Íd., págs. 10-12 y 104-108.

> Sección 1 El Departamento y la Unión auspiciarán actividades de reconocimiento por años de servicio para los empleados cubiertos por este Convenio Colectivo. Estos reconocimientos se harán cada vez que los empleados cumplan tres (3) años.
>
> . . . . . .
>
> Sección 3 Comenzando en el año fiscal 2007-2008, el Departamento concederá un BONO NO-RECURRENTE a los empleados cubiertos por este Convenio según se establece a continuación:
>
> • De cincuenta dólares ($50.00) cada vez que estos cumplan tres y seis (3 y 6) años.
>
> • De setenta y cinco dólares ($75.00) cada vez que estos cumplan nueve y doce (9 y 12) años.
>
> • De cien dólares ($100.00) cada vez que estos cumplan quince años y dieciocho (15 y 18) años.
>
> Sección 4 Para los siguientes empleados se concederá un BONO RECURRENTE que se incluirá como parte de su sueldo:
>
> • De ciento veinticinco dólares ($125.00) cada vez que éstos cumplan veintiún y veinticinco (21-25) años.
>
> • De ciento cincuenta dólares ($150.00) cuando cumplan veintisiete (27) años.
>
> • De ciento setenta y cinco ($175.00) cuando cumplan treinta (3) años.
>
> Sección 5 Para ser acreedor del beneficio de la Sección 2, el empleado deberá cumplir con los siguientes requisitos:
>
> A) No haber incurrido en acciones disciplinarias que vayan al expediente del empleado. No obstante, si la acción disciplinaria es impugnada por la Unión mediante el Procedimiento de Quejas y Agravios, y se determinara que la misma no procede o se llegara a un acuerdo para dejar sin efecto la misma, o se disminuyera a una sanción verbal o escrita, el empleado no perderá el beneficio dispuesto en la Sección 2 de este Artículo.
>
> B) La acción disciplinaria deberá haber ocurrido dentro del periodo de tiempo que corresponde el beneficio que le aplique, de acuerdo a la Sección 2 de este Artículo.[3]

Al interpretar esta cláusula, el Árbitro se refirió al testimonio del Presidente de la Unión, el Sr. Juan C. Rodríguez. En específico, destacó que el señor Rodríguez expresó haber una condición en la mayoría de las cláusulas económicas al sujetarlas a las gestiones del DTOP con la OGP y la Asamblea Legislativa para conseguir el

[3] Íd., págs. 58-59.

dinero y cumplir con los compromisos negociados.[4] Asimismo, el Árbitro reseñó que el señor Rodríguez afirmó que en el Art. 52 del Convenio Colectivo no estableció dicha condición.[5]

Por otro lado, el Árbitro mencionó en su laudo que la Subdirectora de la OGP, la Sra. Enid Valentín, testificó que participó en la preparación de la petición presupuestaria, donde se solicitó incluir el pago del beneficio por años de servicios, y la OGP la denegó por insuficiencia de fondos.[6] Añadió que la referida funcionaria declaró sobre las comunicaciones entre el DTOP, la OGP y el Secretario de la Gobernación, dirigidas a cumplir con lo convenido, pero todas las solicitudes fueron denegadas por la situación del gobierno.[7] Por último, la señora Valentín manifestó que la Asamblea Legislativa no aprobó el presupuesto solicitado por el DTOP para cumplir con sus compromisos económicos.[8]

El Árbitro expresó que el DTOP tiene una obligación de cumplir con lo pactado sin subterfugios y, ante el impago admitido por el DTOP, procedía determinar que hubo violación del Art. 52 del Convenio Colectivo.[9] Sin embargo, razonó que la Unión estaba obligada a demostrar que el DTOP actuó de mala fe, y no quiso cumplir con lo pactado de manera caprichosa y arbitraria.[10] Asimismo, consideró que la Unión debía probar que la mala situación económica del DTOP había cambiado y, aun así, dicha agencia no cumplió con el pago de los beneficios.[11] En vista de lo anterior, el Árbitro resolvió que la Unión probó los requisitos mencionados y, por consiguiente, el DTOP no incumplió con el Art.

---

[4] Íd., pág. 20.
[5] Íd.
[6] Íd.
[7] Íd.
[8] Íd.
[9] Íd., pág. 21.
[10] Íd.
[11] Íd.

52 del Convenio Colectivo.[12] Así las cosas, la querella fue desestimada.

Insatisfecha con el laudo de arbitraje, la Unión instó un recurso de revisión judicial ante el TPI y planteó un solo señalamiento de error, a saber:

> Erró el Arbitro (sic) Colón Quiñones al emitir un laudo desestimando la querella de arbitraje aún (sic) cuando de la letra clara del Artículo 52 del convenio surge la obligación sin condiciones del Departamento de pagar el bono por años de servicio, ignorando así las normas sustantivas sobre interpretación de contratos.[13]

En oposición a la revisión judicial, el DTOP compareció ante el TPI y arguyó que desembolsar el pago solicitado por la Unión conllevaría violentar la política pública de buen manejo de fondos establecida en la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, Ley Núm. 45-1998, 3 L.P.R.A. sec. 1451-1454a, la Sección 7 del Art. VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 1 L.P.R.A. Tomo I, y de la Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, 3 L.P.R.A. sec. 283 y siguientes.[14]

El TPI concluyó que el laudo de arbitraje no fue conforme a derecho por haber ignorado las normas sobre interpretación de los contratos.[15] A esos efectos, indicó que en ninguna parte del Art. 52 del Convenio Colectivo se condicionó el cumplimiento de la obligación de pago a las gestiones del DTOP para conseguir los fondos.[16] Por ello, el foro primario razonó que el Árbitro estableció en el laudo una cláusula suspensiva nunca negociada por las partes ni incluida en el convenio.[17] Por ello, el TPI revocó el laudo y devolvió el caso para la determinación del pago correspondiente según lo establecido en el convenio.

---

[12] Íd.
[13] Íd., pág. 3.
[14] Íd., págs. 66-68.
[15] Íd., pág. 85.
[16] Íd., págs. 86-87.
[17] Íd., pág. 87.

El DTOP solicitó reconsideración y argumentó que el Art. 52 del Convenio Colectivo, a la luz de lo resuelto por el TPI, era contrario a la ley.[18] En ese momento, el DTOP le planteó al foro de primera instancia que el Tribunal de Apelaciones resolvió un caso similar donde el DTOP prevaleció en la interpretación del Art. 52 del Convenio.[19] El caso citado por el DTOP fue *UAW-Acción Unitaria Laboral y Defensora, Local 2341 v. Departamento de Transportación y Obras Públicas*, KLCE2010000512. El planteamiento en estricto derecho, por parte del DTOP, fue que la ley no le permite al Gobierno de Puerto Rico comprometerse a desembolsar fondos públicos en exceso de lo disponible en el presupuesto.[20] En consecuencia, de ordenar el pago, según la sentencia del TPI, convertiría en nulo el Art. 52 del Convenio Colectivo.[21]

La Unión se opuso a la moción de reconsideración del DTOP. En síntesis, la Unión esgrimió que la sentencia del TPI era correcta en derecho y que los planteamientos del DTOP, sobre el pago en exceso de los recursos de la agencia, no estuvieron ante la consideración del Árbitro.[22] Asimismo, indicó que lo resuelto en *UAW-Acción Unitaria Laboral y Defensora, Local 2341 v. Departamento de Transportación y Obras Públicas*, supra, fue descartado por el Árbitro y no fue señalado como error en el recurso de revisión judicial.[23]

El TPI examinó las mociones de las partes y declaró no ha lugar la solicitud de reconsideración. Inconforme con el resultado, el DTOP acudió ante nosotros mediante recurso de *certiorari*. Los señalamientos de errores formulados fueron los siguientes:

> Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al acoger el recurso de revisión de laudo presentado ante sí por la UAW, excediendo con (sic) ello, el alcance de

---

[18] Íd., pág. 88.
[19] Íd., págs. 93-94.
[20] Íd., pág. 94.
[21] Íd.
[22] Íd., págs. 124-125.
[23] Íd., pág. 125.

> la revisión judicial y apartándose injustificadamente de la norma de deferencia que cobija a los laudos de arbitraje obrero-patronal.
>
> Erró el Tribunal de Primera Instancia al concluir que no resultaba necesario evaluar la verdadera intención de las partes para determinar si el DTOP estaba obligado a pagar un bono por años de servicios- aun cuando no contaba con los recursos económicos para ello. Con su actuación, el foro primario se apartó de la normativa jurisprudencial aplicable en materia de interpretación de convenios colectivos, llegando a un resultado contrario a la ley y al orden público.
>
> Erró el Tribunal de Primera Instancia al revocar el laudo de arbitraje emitido por la CASP, y, en su lugar, emitir una sentencia que atenta contra la arraigada política pública que dispone para la pre intervención planificada de todo gasto gubernamental y la clara prohibición de negociar cláusulas que representen compromisos económicos más allá de los recursos disponibles, según dispuesta en la Sección 7.5 de la Ley Núm. 45.[24]

En síntesis, el DTOP argumentó que el TPI ignoró que los beneficios económicos se otorgarían si los fondos de la agencia estaban disponibles según las asignaciones legislativas correspondientes. Asimismo, arguyó que el DTOP solicitó los fondos para realizar el pago y la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) denegó la petición debido a la crisis fiscal del Gobierno de Puerto Rico. A su vez, planteó que el DTOP no podía emitir pagos si éstos no forman parte del presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa.

Examinado el recurso de epígrafe, le concedimos término a la Unión para que expresara su posición. La Unión así lo hizo y arguyó que en el Art. 52 del Convenio Colectivo, ni en alguna otra parte del acuerdo, se condicionó el cumplimiento de las clausulas económicas a la disponibilidad de fondos.[25] La posición de la parte recurrida es que una vez el patrono acepta las cláusulas económicas es porque cuenta con los recursos para cumplir lo acordado.[26] Sobre el pago de los bonos y el argumento de los

---

[24] Alegato del peticionario, pág. 11.
[25] Alegato de la parte recurrida, pág. 5.
[26] Íd., págs. 5-6.

recursos gubernamentales, la Unión reiteró que los señalamientos del DTOP no fueron formulados ante el TPI en revisión.[27] Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver el recurso que tenemos ante nuestra consideración.

II.

A. Expedición del recurso de *certiorari*

La Regla 32(D) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, establece que el recurso de *certiorari* es el vehículo procesal para revisar las resoluciones, órdenes o sentencias finales de un laudo de arbitraje del TPI. El recurso de *certiorari* es el mecanismo discrecional disponible para que un tribunal apelativo revise las resoluciones y ordenes interlocutorias de un tribunal de menor jerarquía. Regla 52.1 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V; *Rivera Figueroa v. Joe's European Shop*, 183 D.P.R. 580, 596 (2011). Los criterios que el Tribunal de Apelaciones examina para ejercer la discreción sobre la expedición del *certiorari* se encuentran en la Regla 40 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. XXII-B. La referida Regla dispone lo siguiente:

> El Tribunal tomará en consideración los siguientes criterios al determinar la expedición de un auto de *certiorari* o de una orden de mostrar causa:
>
> **(A) Si el remedio y la disposición de la decisión recurrida, a diferencia de sus fundamentos, son contrarios a derecho.**
>
> (B) Si la situación de hechos planteada es la más indicada para el análisis del problema.
>
> **(C) Si ha mediado prejuicio, parcialidad o error craso y manifiesto en la apreciación de la prueba por el Tribunal de Primera Instancia.**
>
> (D) Si el asunto planteado exige consideración más detenida a la luz de los autos originales, los cuales deberán ser elevados, o de alegatos más elaborados.
>
> (E) Si la etapa del procedimiento en que se presenta el caso es la más propicia para su consideración.

---

[27] Íd., págs. 6-7.

> (F) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa no causan un fraccionamiento indebido del pleito y una dilación indeseable en la solución final del litigio.
>
> (G) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa evita un fracaso de la justicia. (Énfasis nuestro). Íd.

El foro apelativo debe ejercer su facultad revisora solamente en aquellos casos que se demuestre que el dictamen emitido por el foro de instancia es arbitrario o constituye un abuso de discreción. *Meléndez v. Caribbean Int'l. News*, 151 D.P.R. 649, 664 (2000); *Meléndez v. F.E.I.*, 135 D.P.R. 610, 615 (1994).

B. La revisión de los laudos de arbitraje

En Puerto Rico, la negociación colectiva reviste un gran interés público, y se ha defendido por ser un medio eficaz y directo para promover la estabilidad y paz industrial. *Ceferino Pérez v. Autoridad de Fuentes Fluviales*, 87 D.P.R. 118 (1963). El convenio colectivo es consistente con el principio de la libertad de contratación, y por lo tanto, una vez las partes prestan su consentimiento, éste se convierte en la ley entre las partes. D. Fernández y C. Romany, *Derecho Laboral*, Tomo II, República Dominicana, Ed. Universidad de Puerto Rico, 1987, pág. 1030; *Ceferino Pérez v. Autoridad de Fuentes Fluviales*, supra, pág. 122. Sin embargo, todo acto que goza del principio de la libertad en la contratación no puede contravenir las leyes ni la Constitución. Íd.

En los convenios colectivos, como regla general, las partes establecen un sistema de quejas y agravios. En el sistema de quejas y agravios que las partes establecen voluntariamente, se precisa el contenido y alcance de las disposiciones contractuales. D. Fernández, *op. cit.*, pág. 973. En el convenio colectivo, las partes pueden pactar que sus reclamos se canalicen mediante un proceso de arbitraje. En estos casos, las uniones y los patronos sustituyen a los tribunales por los árbitros. *Ceferino Pérez v. Autoridad de Fuentes Fluviales*, supra, pág. 130.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado:

> [E]l arbitraje es un medio más apropiado y deseable para resolver las disputas que surgen de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos, que la litigación en los tribunales. Es un medio más rápido y menos costoso que los procedimientos judiciales, y es menos técnico y más flexible que dichos procedimientos.". Íd. pág. 127.

El arbitraje es un procedimiento de poderes delegados, y es el convenio colectivo quien le da la autoridad al árbitro para que evalúe y resuelva las controversias que allí se especifican. A. Acevedo Colom, *Legislación protectora del trabajo comentada*, 8va ed. Rev., Puerto Rico, Ed. Ramallo Printing Bros., 2005, pág. 393. Los laudos arbitrales emitidos gozan ante los tribunales de justicia de una especial deferencia. *Condado Plaza v. Asoc. Emp. Casinos P.R.*, 149 D.P.R. 347, 352 (1999); *Pagán v. Fund. Hosp. Dr. Pila*, 114 D.P.R. 224, 232 (1983).

Esta auto-restricción judicial reconocida en nuestra jurisdicción no es absoluta. En aquellos casos en los cuales el convenio colectivo disponga que el laudo debe ser conforme a derecho, cualquier parte afectada puede impugnarlo en el foro judicial, teniendo los tribunales la facultad para revisar su corrección y validez jurídica. A. Acevedo Colom, *op. cit.*, pág. 395; *U.G.T. v. Corp. Difusión Púb.*, 168 D.P.R. 674, 682-683 (2006); *U.I.L. de Ponce v. Dest. Serrallés, Inc.*, 116 D.P.R. 348, 352-353 (1985); *Ceferino Pérez v. Autoridad de Fuentes Fluviales*, supra, pág. 130.

Cuando el procedimiento de arbitraje es conforme a derecho, significa que el árbitro no puede pasar por desapercibidas las normas interpretativas, en el campo laboral, de derecho sustantivo emitidas por el Tribunal Supremo de Estados Unidos, y el de Puerto Rico. *J.R.T. v. Hato Rey Psychiatric Hospital*, 119 D.P.R. 62, 68 (1987). De igual modo, las decisiones de los tribunales de primera instancia, de las agencias administrativas y los laudos

arbitrales se reputarán persuasivas. Íd. No obstante, el Tribunal no debe inclinarse fácilmente a decretar la nulidad del laudo, a menos que efectivamente el mismo no haya sido resuelto conforme a derecho. Una discrepancia de criterio con el laudo no justifica la intervención judicial, pues destruye los propósitos fundamentales del arbitraje que es resolver las controversias rápidamente, sin los costos y demoras del proceso judicial. *U.C.P.R. v. Triangle Engineering Corp.*, 136 D.P.R. 133, 143 (1994).

Es pertinente mencionar, que la parte que solicita la revocación o anulación de un laudo por alguna de las instancias permitidas deberá exponer las razones que den lugar a su pedido y aducir la prueba necesaria que sostenga su petición. De igual forma, que el laudo se haga conforme a derecho, no implica que los tribunales vayan a invalidarlo por el mero hecho de que exista una discrepancia de criterio con lo expuesto en el laudo. Para invalidar el laudo, es necesario que surja de forma evidente que el mismo no se resolvió conforme a derecho. *Rivera v. Samaritano & Corp.,* 108 D.P.R. 604, 609 (1979). No podemos perder de vista la gran deferencia de la que gozan en nuestro ordenamiento los laudos de arbitraje, y la realidad de que sólo bajo circunstancias muy específicas se permite a los tribunales intervenir con las decisiones de los árbitros.

C. Los convenios colectivos y la Ley Núm. 45

Los convenios colectivos son contratos regidos por leyes especiales y, en su defecto, por las disposiciones del Código Civil de Puerto Rico. *CFSE v. Unión Médicos*, 170 D.P.R. 443 (2007). Cuando se trata de la interpretación de un convenio colectivo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que se deben leer sus cláusulas como un todo para lograr el propósito general del mismo. JRT v. Junta Adm. Muelle Mun. de Ponce, 122 D.P.R. 318,

331 (1988). Asimismo, aplica el principio general que prohíbe los pactos contrarios a la ley, la moral o el orden público. *CFSE v. Unión Médicos*, supra.

La Sección 17 del Art. II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. 1 L.P.R.A. Tomo 1, les permite a los trabajadores de las empresas privadas, y aquellas instrumentalidades del gobierno que operan como empresas privadas, el derecho a organizarse y negociar colectivamente para promover su bienestar. Ante la exclusión de los empleados públicos de las agencias tradicionales del gobierno central, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 45 con el fin de reconocer el derecho a organizarse para negociar sus condiciones de trabajo y estableció los parámetros para ello. Surge de la Exposición de Motivos, que los parámetros esenciales pueden resumirse a lo siguiente:

> 1) Acomodar, dentro de las realidades fiscales en que se desenvuelve el Gobierno, el costo correspondiente al mejoramiento de las condiciones de trabajo de los empleados públicos; 2) evitar interrupciones en los servicios que prestan las agencias gubernamentales; y 3) promover la productividad en el servicio público.

El Art. 3(h) de la Ley Núm. 45, 3 L.P.R.A. sec. 1451a(h), define una cláusula económica como aquella "área de negociación mandatoria" que las partes deben discutir durante el proceso conducente a un convenio colectivo e incluye las bonificaciones cuyo importa pueda precisarse de las horas trabajadas por los empleados. Sin embargo, el Art. 7 de la Ley Núm. 45, 3 L.P.R.A. sec. 1451v, establece ciertas prohibiciones, entre ellas, la Sección 7.5 impide la negociación de cláusulas económicas que representen compromisos económicos más allá de los disponibles.[28]

---

[28] El estatuto establece:
Ningún convenio colectivo podrá elevar, en ninguno de los años de su vigencia, la proporción del presupuesto funcional que una agencia ha destinado, en promedio, para sueldos y beneficios marginales de los empleados cubiertos por

Las prohibiciones del Art. 7 de la Ley Núm. 45, *supra*, se incluyeron con el propósito de garantizar que los servicios públicos no se interrumpieran, y lograr equiparar los derechos de los empleados y el interés público. Informe del Senado sobre el P. del S. 813, 13ra Asamblea Legislativa, 3ra Sesión Ordinaria, 26 de enero de 1998, pág. 31. Es decir, la Legislatura tuvo presente que el Gobierno de Puerto Rico es un patrono particular cuya responsabilidad es prestar servicios esenciales al pueblo y, por tanto, no podían verse interrumpidos. Informe de la Cámara de Representantes sobre el P. del S. 813, 13ra Asamblea Legislativa, 3ra Sesión Ordinaria, 2 de febrero de 1998. En torno a las cláusulas económicas, la pieza legislativa se creó con la intención de que fuera la Asamblea Legislativa quien asignara la cantidad de fondos recurrente disponibles para ser negociados colectivamente por cada año para cada agencia del gobierno central. Íd., pág. 16.

En la ponencia del Departamento de Hacienda, en cuanto al Proyecto del Senado 813, la Secretaria de dicha agencia había exhortado a la Asamblea Legislativa a que tomaran en consideración la capacidad económica del gobierno al momento de la negociación de los convenios colectivos. Ponencia del Departamento de Hacienda sobre el P. de la S. 813, 21 de

---

la negociación, durante los cuatro (4) años anteriores al convenio. A los efectos de estimar los ingresos adicionales futuros de la agencia y hacer los cálculos de costos correspondientes a la negociación para cada año, se utilizará el incremento porcentual promedio presupuestario de los cuatro (4) años anteriores al año del convenio. En caso de no ocurrir un incremento presupuestario en una agencia durante los cuatro (4) años anteriores al año del convenio, la negociación colectiva podrá realizarse como excepción con la autorización del gobernador, dentro de los parámetros correspondientes al por ciento promedio del crecimiento que hubiese tenido el presupuesto del fondo general de Puerto Rico durante los cuatro (4) años anteriores, multiplicado el mismo por el factor punto sesenta (.60). El resultado de esta última operación matemática se aplicará al presupuesto de la agencia concernida.

Se faculta a la Oficina de Gerencia y Presupuesto a promulgar la reglamentación necesaria para la implantación de las disposiciones de esta Sección.

Las economías que se realicen como resultado de la eliminación o consolidación de puestos en una Agencia podrán utilizarse, hasta un setenta y cinco por ciento (75%) del importe de los sueldos asignados a las plazas suprimidas o consolidadas, para mejorar las condiciones de trabajo y las compensaciones de los empleados de la Agencia.

noviembre de 1997, pág. 2. Todo ello con el fin de evitar afectar negativamente los programas y servicios incluidos en el Presupuesto de Gastos del Gobierno Central, pues ésta debía ser el área de mayor consenso entre el Gobierno y el sector sindical de Puerto Rico. Íd.[29]

Asimismo, ante la preocupación del sector empresarial sobre la viabilidad económica de la sindicalización de los empleados públicos, el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos expresó que "los acuerdos de negociaciones de cláusulas económicas de los convenios colectivas [estarían] sujetos a los parámetros que la Asamblea Legislativa establezca de conformidad con las proyecciones de ingreso y a tono con su responsabilidad constitucional de aprobar un presupuesto balanceado. El presupuesto no va a depender de las negociaciones. Son las negociaciones las que van a depender del Presupuesto". Ponencia del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 5 de noviembre de 1997, págs. 11-12.

III.

En el presente caso, debemos resolver si erró el TPI al ordenar el cumplimiento del Art. 52 del Convenio Colectivo sin tomar en consideración la Ley Núm. 45 y las limitaciones fiscales que enfrentó el DTOP para el año 2007-2008. Antes de continuar,

---

[29] De modo que la Secretaria expresó:

> En la medida se provee para que la Asamblea Legislativa establezca los parámetros de negociación colectiva a seguir por las agencias del Gobierno Central, a tenor con las proyecciones de ingreso y de conformidad con las disposiciones constitucionales que delimitan su responsabilidad en la aprobación del presupuesto anual de gastos de funcionamiento, incluyendo la obligación de aprobar un presupuesto balanceado. Estas disposiciones garantizarán que los términos económicos de cualquier convenio colectivo negociado en el sector público respondan en todo momento a la realidad fiscal del Estado. La capacidad fiscal es muchas veces determinada por factores ajenos a la intervención del Estado, tales como: la situación económica en Puerto Rico y Estados Unidos, la competitividad de la Isla para atraer inversiones y capital extranjero y cambios a las leyes y reglamentos hechos por el Gobierno Federal. Ponencia del Departamento de Hacienda sobre el P. de la S. 813, 21 de noviembre de 1997, pág. 3.

es necesario apuntar que el planteamiento sobre la prohibición estatutaria de negociar convenios colectivos en exceso de los recursos disponibles sí formó parte del alegato sometido al Árbitro por el DTOP.[30] Por lo tanto, no coincidimos con lo argumentado por la Unión sobre el impedimento de discutir asuntos no planteados ante los foros revisados.

Cónsono con lo anterior, y en vista de que el Árbitro estaba obligado a emitir un laudo conforme a derecho, es correcto aplicar las leyes y jurisprudencia necesaria para resolver la controversia de autos. A nuestro juicio opera la figura del conocimiento judicial que, según explica el profesor Chiesa en su obra, los tribunales pueden buscar "el derecho aplicable sin limitación alguna y las partes facilitan la tarea judicial invocando el derecho en sus escritos, ya sean fuentes primarias o secundarias". Véase E. L. Chiesa, *Reglas de Evidencia de Puerto Rico 2009*, Estados Unidos de América, Publicaciones JTS, Ed. Luiggi Abraham, 2009, pág. 108. En el caso de autos, la Unión tuvo la oportunidad de exponer su posición respecto a la aplicación de la Ley Núm. 45, y lo resuelto en *UAW-Acción Unitaria Laboral y Defensora, Local 2341 v. Departamento de Transportación y Obras Públicas*, supra.

Aclarado esta cuestión de umbral, procedemos a discutir el segundo y tercer señalamiento de error de manera conjunta, pues dispone del recurso de epígrafe.

Es un hecho no controvertido que la OGP no autorizó la solicitud de fondos del DTOP debido a la situación fiscal del Gobierno.[31] Asimismo, la OGP indicó que el DTOP mantenía una insuficiencia en la nómina del año fiscal 2007-2008 ascendente a $2,567,677.[32] El cumplimiento del Convenio en controversia no puede interpretarse en abstracción de la realidad económica que

---

[30] Recurso de *certiorari*, Apéndice, pág. 43.
[31] Íd., pág. 107.
[32] Íd.

fue probada ante el Árbitro, confirmada por el TPI y no cuestionada por la Unión. El Art. 7 de la Ley Núm. 45, *supra*, así lo requiere.

A esos efectos, la intención legislativa, al promulgar la Ley Núm. 45, fue permitir la negociación colectiva siempre y cuando no se afectaran los servicios públicos. Coincidimos con las expresiones del panel hermano en *UAW-Acción Unitaria Laboral y Defensora, Local 2341 v. Departamento de Transportación y Obras Públicas*, supra, pág. 10, sobre requerirle a las uniones rebatir la defensa de falta de fondos. En el presente caso el DTOP demostró que llevó a cabo las gestiones necesarias para cumplir con el Art. 52 del Convenio Colectivo, pero las entidades gubernamentales correspondiente no lo permitieron y excluyeron dicha partida del presupuesto. Resolvemos que el DTOP no incumplió y el Árbitro actuó correctamente al desestimar la querella. El DTOP no incumplió con el Convenio Colectivo, pues la propia Ley Núm. 45 sujeta el incumplimiento de las cláusulas económicas a la situación fiscal del Gobierno de Puerto Rico. El segundo y tercer señalamiento de error se cometieron.

Por los fundamentos expuestos, revocamos la sentencia del Tribunal de Primera Instancia y confirmamos lo resuelto en el laudo de arbitraje número L-13-350.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones