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

HEIDI RODRÍGUEZ RIVERA ET ALS Demandantes-Apelantes Vs. JUAN C. ZARAGOZA GÓMEZ, SECRETARIO DEPARTAMENTO DE HACIENDA DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO Demandado-Apelado	KLAN201500441	Apelación procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan Caso Núm.: SJ2014CV00234 (907) Sobre: Sentencia Declaratoria; *Injunction*; Daños y Perjuicios

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh

García García, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de abril de 2016.

Heidi Rodríguez Rivera y otros (en adelante, apelantes) nos solicitan la revisión de una sentencia que dictó el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, el 22 de enero de 2015. Mediante el dictamen antes mencionado se desestimó una *Demanda* y una *Moción Solicitando Injunction Preliminar* que presentaron los apelantes contra el Departamento de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (en adelante, Departamento de Hacienda o ELA).

El ELA compareció, representado por la Oficina de la Procuradora General, para oponerse al recurso.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes y amparados en el derecho aplicable, procedemos a resolver.

I

Este caso tuvo su origen el 1 de diciembre de 2014 con la presentación por parte de Heidi Rodríguez Rivera y otros de una

Demanda[1] sobre solicitud de sentencia declaratoria de *injunction* y daños y perjuicios en contra del Departamento de Hacienda. La demandante indicó que comparecía en representación de todos los maestros y maestras del Sistema Público de Enseñanza del Departamento de Educación que trabajaron durante 6 meses o más o 960 horas en el año 2014 que estaban cobijados por la Ley Núm. 45-1998[2] (en adelante, Ley Núm. 45) y que no tenían representante exclusivo ni Convenio Colectivo vigente. En esencia, se alegó que la Carta Circular 1300-04-15 de 26 de septiembre de 2014 (Carta Circular), emitida por el Departamento de Hacienda sobre Bono de Navidad a las Entidades de la Rama Ejecutiva, establecía una clasificación y/o discrimen entre empleados de dicha rama que estaban similarmente situados, sin razón legítima para ello. En específico, se adujo que, mediante la Carta Circular, se permitió que solamente ciertos empleados públicos beneficiados por la Ley Núm. 45 (los que tuvieran un convenio colectivo vigente) se eximieran de las disposiciones de la Ley Núm. 66-2014[3] (en adelante, Ley Núm. 66) en cuanto a la restricción de compensaciones extraordinarias, tales como el Bono de Navidad. Alegaron que lo anterior violaba el derecho de los empleados públicos a la igual protección de las leyes, lo que constituía un daño irreparable.

En la demanda, se solicitó al foro de instancia que dictara una sentencia declaratoria donde se estableciera que las actuaciones del Departamento de Hacienda violaban los derechos constitucionales de los apelantes. Cónsono con lo anterior, solicitaron que se emitiera un *injunction* permanente para ordenar al Departamento de Hacienda que incluyera a los maestros y

---

[1] Véase Ap., págs. 39-43.
[2] Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, Ley Núm. 45-1998, según enmendada, 3 LPRA sec. 1451 *et seq.*
[3] Ley Núm. 66-2014, mejor conocida como la Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 3 LPRA secs. 9101-9153.

maestras que no tenían un convenio colectivo como beneficiarios de la totalidad del Bono de Navidad. Además, los apelantes presentaron una *Moción Solicitando Injunction Preliminar*[4] para prohibir que el Departamento de Hacienda pusiera en vigor las actuaciones impugnadas hasta que se dictara la sentencia final en el caso.

El ELA presentó el 19 de diciembre de 2014 una *Moción en Cumplimiento de Orden*, mediante la cual solicitó que se dictara sentencia declaratoria decretando la constitucionalidad de la Ley Núm. 66 y de la Carta Circular que implementa la misma. Argumentó que la Ley Núm. 66 se aprobó válidamente y gozaba de una presunción de validez y corrección. Añadió que la Carta Circular implementaba las disposiciones de la legislación antes mencionada y no violaba la cláusula que garantiza la igual protección de las leyes. Esto, pues se trataba de una legislación de carácter socioeconómico, razonable y necesaria para atender la crisis fiscal y económica en que se encuentra el País. El ELA también solicitó la desestimación de la demanda de *injunction,* alegando que no se cumplían los requisitos estatutarios para la expedición de tal recurso extraordinario.[5] Según adujo, la reducción del Bono de Navidad no constituía un daño irreparable y los apelantes tenían otro recurso disponible en ley, toda vez que la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, CASP) era el organismo con jurisdicción primaria exclusiva para atender las reclamaciones al amparo de la Ley Núm. 66. Por su parte, los apelantes[6] se opusieron a lo solicitado por el ELA.

Así las cosas, el tribunal de instancia dictó la sentencia objeto de este recurso el 22 de enero de 2015 y la notificó el 26 del

---

[4] Véase Ap., págs. 45-46.
[5] Véase Ap., págs. 7-38.
[6] Nótese que el epígrafe de la *Moción en Cumplimiento de Orden* identifica a Harrison Torres García como el demandante en representación de los maestros y maestras del Departamento de Educación, en lugar de Heidi Rodríguez Rivera. No obstante, el número de caso en la moción es el mismo del caso que atendemos, SJ2014CV000234. Véase Ap., págs. 58-61.

mismo mes y año. Mediante el referido dictamen, el foro de instancia desestimó la *Demanda* y la *Moción Solicitando Injunction Preliminar* por falta de jurisdicción sobre la materia. En ese sentido, determinó que la jurisdicción primaria exclusiva para atender la controversia sobre la impugnación de las actuaciones del Departamento de Hacienda en cuanto al pago del Bono de Navidad a los empleados de la Rama Ejecutiva, le pertenecía a la CASP.

No conforme, los apelantes presentaron el 27 de marzo de 2015 el recurso que nos ocupa, en el que alegaron que el foro de instancia cometió los siguientes errores:

> Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al declararse sin jurisdicción aplicando la doctrina de agotamiento de remedios administrativos y por ende declarando con lugar la moción de desestimación de la parte demandada-apelada, sin celebrar una vista evidenciaria.
>
> Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al no utilizar el remedio extraordinario del *injunction* ni la Regla 59 de Procedimiento Civil para paralizar una actuación estadual discriminatoria y violatoria de nuestras constituciones.

El 24 de abril de 2015 el ELA presentó su alegato en oposición al recurso, donde sostuvo que la sentencia apelada era correcta en derecho y debía confirmarse. Luego, mediante una *Moción Informativa* de 27 de mayo de 2015, nos indicó que el 8 del mismo mes y año el Tribunal Supremo denegó la expedición de un recurso de certificación intrajurisdiccional que los apelantes habían solicitado el 9 de diciembre de 2014 para que dicho Foro adjudicara en primera instancia la demanda de epígrafe.

II

A

Desestimación al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil

La Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2, dispone sobre varios fundamentos para solicitar la

desestimación, de su faz, de una demanda. En lo pertinente, la Regla 10.2 provee lo siguiente:

> Toda defensa de hechos o de derecho contra una reclamación se expondrá en la alegación responsiva excepto que, a opción de la parte que alega, las siguientes defensas pueden hacerse mediante una moción debidamente fundamentada: (1) falta de jurisdicción sobre la materia; (2) falta de jurisdicción sobre la persona; (3) insuficiencia del emplazamiento; (4) insuficiencia del diligenciamiento del emplazamiento; (5) dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio; (6) dejar de acumular una parte indispensable.
>
> […] (Subrayado nuestro).

Para disponer adecuadamente de una moción de desestimación conforme a la regla precitada, el tribunal tiene la obligación de dar por ciertas y buenas todas las alegaciones fácticas de la demanda que hayan sido aseveradas de manera clara. Roldán v. Lutrón, S.M., Inc., 151 DPR 883, 890 (2000); Harguindey Ferrer v. U.I., 148 DPR 13, 30 (1999); Ramos v. Marrero, 116 DPR 357, 369 (1985).

Ante una moción de desestimación, las alegaciones hechas en la demanda hay que interpretarlas conjuntamente, liberalmente y de la manera más favorable posible para la parte demandante. Ortiz Matías *et al.* v. Mora Development, 187 DPR 649, 654 (2013); Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz, 180 DPR 920, 935 (2011); Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp., 174 DPR 409, 428-429 (2008). Debemos considerar, "si a la luz de la situación más favorable al demandante, y resolviendo toda duda a favor de éste, la demanda es suficiente para constituir una reclamación válida". Colón v. Lotería, 167 DPR 625, 649 (2006). El promovente de la moción de desestimación tiene que demostrar que, presumiendo que lo allí expuesto es cierto, la demanda no expone una reclamación que justifique la concesión de un remedio. Pressure Vessels v. Empire Gas, 137 DPR 497, 505 (1994). Esta doctrina se aplica solamente a hechos bien alegados y expresados de manera

clara y concluyente, que de su faz no den margen a dudas. Accurate Solutions v. Heritage Environment, Op. de 30 de junio de 2015, 2015 TSPR 90, 193 DPR ___ (2015).

Claro está, no podemos olvidar que nuestro ordenamiento jurídico favorece que los pleitos se atiendan en los méritos. Por ello, son reducidas las instancias en que los tecnicismos legales pueden impedir la dilucidación de las controversias planteadas. Esto tiene como propósito el que toda persona tenga fácil acceso a la justicia. S.L.G. Font Bardón v. Mini-Warehouse, 179 DPR 322, 334 (2010); Banco Popular v. S.L.G. Negrón, 164 DPR 855 (2005).

B

Doctrina de jurisdicción primaria, jurisdicción exclusiva y agotamiento de remedios

El término jurisdicción se ha definido como "el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos o controversias". Rodríguez Rivera v. De León Otaño, 191 DPR 700, 708 (2014); Mun. de San Sebastián v. QMC Telecom, 190 DPR 652 (2014). Los foros judiciales en Puerto Rico son tribunales de jurisdicción general, por lo que tienen autoridad parar entender en cualquier causa de acción que presente una controversia propia de adjudicación, salvo que se les haya privado de jurisdicción sobre la materia. Rodríguez Rivera v. De León Otaño, *supra*; Clases A, B y C v. PRTC, 183 DPR 666, 686 (2011). Nuestro más Alto Foro ha indicado que la jurisdicción sobre la materia "se refiere a la capacidad del tribunal para atender y resolver una controversia sobre un aspecto legal". Rodríguez Rivera v. De León Otaño, *supra*, citando a Javier A. Echevarría Vargas, Procedimiento Civil Puertorriqueño 25 (2010). Solamente el Estado, por medio de legislación, puede otorgar o privar de jurisdicción sobre la materia a un tribunal. Rodríguez Rivera v. De León Otaño, *supra,* págs. 708-709.

La doctrina de jurisdicción primaria tiene el propósito de determinar dónde debe instarse inicialmente una reclamación. Ortiz v. Panel F.E.I., 155 DPR 219, a las págs. 242-243 (2001); Mun. de Caguas v. AT & T, 154 DPR 401, a la pág. 410 (2001). Esto es, si la acción debe presentarse ante la agencia o ante el Tribunal General de Justicia en primera instancia. Colón v. Méndez, Depto. Recursos Naturales, 130 DPR 433, a la pág. 442 (1992); Aguilú Delgado v. P.R. Parking System, 122 DPR 261, a la pág. 266 (1988). Dicha doctrina es de génesis jurisprudencial. Gracia Ortiz v. Policía de P.R., 140 DPR 247, a la pág. 251 (1996). Esta doctrina tiene dos vertientes: la jurisdicción primaria exclusiva y la jurisdicción primaria concurrente.

La jurisdicción primaria concurrente se refiere a aquellas instancias donde se excluye la acción judicial para darle paso al peritaje de la agencia concernida, ya que la ley permite que la reclamación se inicie tanto en el foro administrativo como en el judicial. Aguilú Delgado v. P.R. Parking System, *supra*, a la pág. 266. La jurisdicción concurrente se trata de una doctrina de deferencia a la agencia administrativa cuando existen razones importantes para justificarla. No se trata de una deferencia que se extienda automáticamente. En cada caso que se considera es menester sopesar todos los factores y circunstancias que apuntan o no a la conveniencia de permitir que la reclamación se dilucide inicialmente en el foro administrativo. Mun. de Caguas v. AT & T, *supra*, a las págs. 410-411. Su fundamento principal es que las agencias se consideran mejor equipadas que los tribunales debido a su especialización y al conocimiento obtenido a través de la experiencia. Los jueces deben aplicar dicha doctrina en los casos en que el peritaje de la agencia sea indispensable para resolver la controversia. Ortiz v. Panel F.E.I., *supra*, a las págs. 243-244.

De otro lado, la doctrina de agotamiento de los remedios administrativos constituye, junto a la doctrina de la jurisdicción primaria concurrente, una norma de abstención judicial que determina la etapa en que un tribunal de justicia debe intervenir en una controversia que se ha presentado inicialmente en un foro administrativo. S.L.G. Flores v. Colberg, 173 DPR 843 (2008); Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey, 155 DPR 906 (2001); Mun. Caguas v. AT&T, 154 DPR 401 (2001).

Su objetivo básico es evitar una intervención judicial innecesaria y a destiempo que tienda a interferir con el cauce y desenlace normal del procedimiento administrativo. Como regla general, se invoca el agotamiento cuando una parte ante el foro administrativo solicita la intervención judicial previo a consumar el procedimiento administrativo. S.L.G. Flores v. Colberg, *supra*; Mun. de Caguas v. AT&T, *supra*. Así pues, toda parte que esté dentro de un procedimiento ante una agencia administrativa, no podrá recurrir ante el foro judicial hasta que haya agotado todos los remedios ante la agencia. Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey, *supra*. Por tanto, cuando la doctrina aplica, requiere que los tribunales se abstengan de intervenir hasta tanto la agencia atienda el asunto.

El agotamiento de todos los remedios provistos por la agencia administrativa constituye un requisito jurisdiccional. No obstante, a modo de excepción, existen instancias en las que puede obviarse el trámite. Sobre ello, la Sec. 4.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 LPRA sec. 2173, dispone, entre otros supuestos, que se podrá eximir a una parte de agotar remedios ante la agencia cuando el remedio administrativo sea inadecuado; cuando requerir el agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios; o cuando sea inútil agotar los

remedios administrativos por la dilación excesiva de los procedimientos.

Por otra parte, debemos señalar que, como regla general, la presentación de una reclamación por daños en los tribunales no puede ser utilizada como un subterfugio para burlar la obligación de agotar los remedios administrativos cuando, inmersa en la reclamación judicial, subyacen controversias que requieren ser adjudicadas inicialmente en el foro administrativo. Igartúa de la Rosa v. A.D.T., 147 DPR 318 (1998). Ello es particularmente aplicable en situaciones en que la parte reclamante no acudió oportunamente ante el foro administrativo apelativo con jurisdicción y, eventualmente, no instó oportunamente un recurso de revisión judicial para cuestionar la denegatoria de su moción de reconsideración y optó por presentar una demanda independiente.

La jurisdicción primaria exclusiva o jurisdicción estatutaria ocurre cuando la Asamblea Legislativa, por medio de un estatuto, le confiere jurisdicción exclusiva a un organismo administrativo. Rodríguez Rivera v. De León Otaño, *supra*, pág. 709. En estos casos, los tribunales estarán impedidos de intervenir inicialmente en el asunto por disposición estatutaria. Rivera Ortiz v. Mun. de Guaynabo, 141 DPR 257, a las págs. 266-267 (1996). Si se determina que a la agencia se le concedió jurisdicción estatutaria exclusiva, no es necesario hablar de la doctrina de jurisdicción primaria concurrente. Rodríguez Rivera v. De León Otaño, *supra*, págs. 710-711.

En las circunstancias antes descritas, los tribunales deben abstenerse de adjudicar aquellas controversias incluidas en la reclamación judicial cuya adjudicación está reservada al foro administrativo, ya sea por tratarse de una materia de jurisdicción exclusiva de ese foro, o porque su resolución requiere una previa intervención de la pericia administrativa, entre otras

circunstancias propuestas en nuestro ordenamiento jurídico. *Íd.*, pág. 333.

C

Injunction o Interdicto

En nuestro ordenamiento jurídico, la Regla 57 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V., R. 57, así como los Artículos 675-687 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA secs. 3521-3533, gobiernan el mecanismo del *injunction*. E.L.A. v. Asoc. de Auditores, 147 DPR 669, 679 (1999). El recurso extraordinario de *injunction* o interdicto es un mandamiento judicial dirigido a prohibir u ordenar la ejecución de determinado acto, con el fin de evitar causar perjuicios inminentes o daños irreparables a alguna persona, en casos en que no haya otro remedio adecuado en ley. Next Step Medical v. Bromedicon *et al.*, 190 DPR 474, 485-486 (2014); VDE Corporation v. F & R Contractors, 180 DPR 21, 40 (2010); E.L.A. v. Asociación de Auditores, *supra*.

El Artículo 677 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA Sec. 3523, dispone los motivos para expedir un *injunction*:

> Puede concederse un *injunction* en los siguientes casos:
>
> (1) Cuando resultare de la petición que el peticionario tiene derecho al remedio solicitado, y dicho remedio, o parte del mismo, consistiere en impedir la comisión o continuación del acto denunciado, bien por un periodo de tiempo limitado, o perpetuamente.
>
> (2) Cuando de la petición o declaración jurada resultare que la comisión o continuación de algún acto, durante el litigio, habrá de causar pérdidas o daños de consideración o irreparables a alguna de las partes.
>
> (3) Cuando, durante el litigio, resultare que una de las partes está cometiendo, o amenaza cometer, o que se dispone a cometer, o a procurar o permitir que se cometa, algún acto de contrario a los derechos de otra de las partes, con respecto al asunto en litigio y tendente a hacer que sea ineficaz la sentencia.

(4) Cuando una compensación pecuniaria no habría de proporcionar adecuado remedio.

(5) Cuando fuere sumamente difícil precisar la cuantía de la compensación que habría de proporcionar remedio adecuado.

(6) Cuando la restricción fuere necesaria para impedir una multiplicidad de procedimientos judiciales.

(7) Cuando la obligación naciere de un fideicomiso.

De otra parte, en lo pertinente, el Artículo 678 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3524, establece que no podrá otorgarse un *injunction* ni una orden de entredicho en la siguiente instancia:

[…]

(3) Para impedir la aplicación u observancia de cualquier ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, o el cumplimiento de cualquier actuación autorizada por ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, de un funcionario público, de una corporación pública, o de una agencia pública, o de cualquier empleado o funcionario de dicha corporación o agencia, a menos que se hubiera determinado por sentencia final, firme, inapelable e irrevisable que dicha ley o actuación autorizada por ley es inconstitucional o inválida.

[….]

Disponiéndose, sin embargo, que el tribunal podrá dictar dicha orden de entredicho provisional, *injunction* preliminar o permanente sujeto a los términos de la Regla 57 de Procedimiento Civil:

(a) En aquellos casos en que ello sea indispensable para hacer efectiva su jurisdicción y previa una determinación de que la orden es indispensable para evitar un daño irreparable a la parte peticionaria.

(b) Cuando en la petición se alegue que alguna persona, bajo la autoridad de alguna ley, ordenanza, o reglamento del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, esté privando o sea el causante de que alguien esté privando al peticionario de algún derecho, privilegio o inmunidad protegido por la Constitución o las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o por la Constitución o leyes de los Estados Unidos de América que sean aplicables a las personas bajo la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

> Disponiéndose, además, que al dictar dicha orden el tribunal debe considerar el interés público envuelto y concluir que la parte peticionaria tiene una posibilidad real de prevalecer en los méritos de su petición.…
>
> […]

Por su parte, la Regla 57 de Procedimiento Civil, *supra*, provee tres tipos de modalidades distintas del *injunction*: 1) el entredicho provisional, que puede concederse sin la celebración de una vista, sujeto a las disposiciones de la Regla 57.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V., R. 57.1; 2) el *injunction* preliminar, el cual se concede mientras se dilucida el asunto en su fondo, y 3) el *injunction* permanente, el cual constituye la determinación final. Next Step Medical v. Bromedicon *et al., supra*.

El interdicto o *injunction* permanente requiere que el Tribunal celebre una vista de la cual se derivará su sentencia. Municipio de Ponce v. Rosselló González, 136 DPR 776 (1994); Noriega Rodríguez v. Hernández Colón, 130 DPR 919 (1992); P.R. Telephone Co. v. Tribunal Superior, 103 DPR 200 (1975). Al evaluar si procede el *injunction* permanente, el Tribunal deberá analizar:

1. si el demandante ha prevalecido en un juicio en sus méritos;
2. si el demandante posee algún remedio adecuado en ley;
3. el interés público involucrado, y
4. el balance de equidades. Plaza Las Américas v. N & H, 166 DPR 631, 644 (2005).

Por su lado, el interdicto preliminar, o *injunction* preliminar, es una orden provisional de hacer o de desistir de hacer, mediante la cual se mantiene el *status quo* en lo que se dilucida el pleito o la vista de *injunction* permanente en sus méritos. Next Step Medical v. Bromedicon *et al., supra*; VDE Corporation v. F & R Contractors, *supra*, págs. 41, 43-44; Asoc. Vec. V. Caparra v. Asoc. From. Educ., *supra*, pág. 313; Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A.,

142 DPR 656, 683 (1997). El objetivo principal es mantener el estado actual de las cosas hasta tanto se celebre el juicio en sus méritos, para a su vez evitar que la parte demandada promueva con su conducta la academicidad de la decisión que finalmente tome el Tribunal. Next Step Medical v. Bromedicon *et al.*, *supra*. Un *injunction* preliminar no puede expedirse sin que antes se le notifique a la parte adversa y tiene que dársele la oportunidad de ser oído (a diferencia del entredicho provisional, el cual puede expedirse mediante solicitud *ex parte*). Asoc. Vec. V. Caparra v. Asoc. From. Educ., *supra*, pág. 314; E.L.A. v. Asoc. de Auditores, *supra*, págs. 679-680.

Al evaluar la solicitud de interdicto preliminar, en el ejercicio de la sana discreción judicial, a la luz de la prueba que se presente, el Tribunal analizará y hará un balance de los intereses de las partes considerando los siguientes criterios:

1. la naturaleza de los daños que pueden ocasionárseles a las partes de concederse o denegarse el injunction;

2. la irreparabilidad del daño que puede ocasionársele o la existencia o falta de otro remedio adecuado en ley;

3. la probabilidad de que la parte promovente prevalezca en los méritos del caso;

4. la probabilidad de que la causa se torne académica de no concederse el injunction, y

5. el posible impacto sobre el interés público del remedio que se solicita. Asoc. Vec. V. Caparra v. Asoc. From. Educ., *supra*, pág. 319; Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A., 142 DPR 656, 679-680 (1997); P.R. Telephone Co. v. Tribunal Superior, *supra*, pág. 202.

A la par, tienen que considerarse los criterios de la Regla 57.3 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V., R. 57.3, la cual, además de los antes mencionados, incorpora el criterio de la

diligencia y la buena fe con que ha obrado la parte peticionaria[7]. Next Step Medical v. Bromedicon *et al.*, *supra.*

Los anteriores criterios, no son absolutos sino que dirigen al Tribunal al momento de determinar, discrecionalmente, si la prueba presentada justifica la expedición del recurso. Next Step Medical v. Bromedicon *et al.*, *supra*.

Cabe destacar que el interés público supera los intereses individuales al momento de determinar si procede o no un interdicto. A.P.P.R. v. Tribunal Superior, 103 DPR 903, 906 (1975). Quien solicita al Tribunal que dicte un interdicto, tiene el peso de probar su procedencia. P.R. Telephone Co. v. Tribunal Superior, *supra*; 32 LPRA Ap. VI, R. 110.

En fin, al ponderar si expedir o no un interdicto, ya sea provisional, preliminar o permanente, el Tribunal está obligado a examinar los intereses y las necesidades de las partes involucradas y los propósitos de la legislación de que se trate el caso, así como dirimir la prueba sometida ante sí. Next Step Medical v. Bromedicon *et al.*, *supra*.

Conocida es la norma de Derecho Apelativo que nos veda intervenir con las decisiones discrecionales de un tribunal sentenciador, salvo que las decisiones emitidas por este último sean arbitrarias o medie error manifiesto, pasión, prejuicio o parcialidad, entiéndase, abuso de discreción. S.L.G. Flores-Jiménez v. Colberg, *supra*, pág. 865. Cónsono con lo anterior, como Tribunal de Apelaciones, no revocaremos la determinación **discrecional** de conceder o no el *injunction* preliminar o permanente a menos que se demuestre que el foro

---

[7] La Regla 57.3 de Procedimiento Civil, *supra,* dispone:
Al decidir si expide una orden de entredicho provisional o *injunction* preliminar, el tribunal deberá considerar, entre otros, los siguientes:
(a) la naturaleza del daño a que está expuesto la parte peticionaria;
(b) la irreparabilidad del daño o la inexistencia de un remedio adecuado en ley;
(c) la probabilidad de que la parte promovente prevalezca;
(d) la probabilidad de que la causa se torne en académica;
(e) el impacto sobre el interés público del remedio que se solicita, y
(f) la diligencia y la buena fe con que ha obrado la parte peticionaria.

revisado o apelado abusó de su facultad discrecional. Next Step Medical v. Bromedicon *et al.*, *supra*; VDE Corporation v. F & R Contractors, *supra*, pág. 41; E.L.A. v. Asoc. de Auditores, *supra*, pág. 680.

D

Ley Núm. 66-2014

La Ley Núm. 66-2014, mejor conocida como la Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 3 LPRA secs. 9101-9153, declaró un estado de emergencia para la recuperación fiscal y económica del País. Entre otros asuntos, en el ejercicio del poder de razón de estado, se adoptó un plan estructurado para cumplir con los compromisos del País. 3 LPRA sec. 9101.

Como parte del mencionado plan, en lo pertinente, se adoptaron una serie de medidas de reducción de gastos en la Rama Ejecutiva. Subcapítulo II de la Ley Núm. 66-2014. Estas medidas aplican a todas las Entidades de la Rama Ejecutiva, entiéndase, a sus agencias, así como a las instrumentalidades y corporaciones públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, excepto las que se excluyen expresamente en el estatuto. 3 LPRA sec. 9111.

La Ley Núm. 66 dispuso que durante su vigencia, como regla general, los empleados de la Rama Ejecutiva no recibirán aumentos en beneficios económicos ni compensaciones monetarias extraordinarias. 3 LPRA sec. 9117. En lo pertinente a este caso, se considera como compensación monetaria extraordinaria un Bono de Navidad en exceso de $600.00. Art. 11(c)(iii) de la Ley Núm. 66, 3 LPRA sec. 9117(c)(3). El referido estatuto dispuso que las limitaciones establecidas en el Artículo 11 aplicaban a todos los empleados de la Rama Ejecutiva, independientemente de su clasificación como de confianza, regular o de carrera, transitorio o

irregular, e irrespectivo de su función particular dentro de la entidad de la Rama Ejecutiva. Además, aplicaban independientemente de cualquier disposición contraria en cualquier ley, normativa, reglamento, convenio colectivo, políticas, manuales de empleo, cartas circulares, cartas contractuales, certificaciones, reglamentos, reglas y condiciones de empleo, cartas normativas, planes de clasificación o retribución. Art. 11(f) y (g) de la Ley Núm. 66, 3 LPRA sec. 9117(f) y (g).

El inciso (i) del Artículo 11 dispone expresamente que:

> En reconocimiento de la importancia de la sindicalización de empleados públicos, no solamente para representar el bienestar económico de los trabajadores, sino para elevar el servicio público al máximo de su potencial y mantener la paz laboral, se establece un proceso participativo alterno, (sic) y uniforme para lograr los objetivos de política pública de este capítulo, incluyendo el ahorro necesario dentro de los parámetros establecidos en los incisos (j) y (k), según sea el caso, siguiendo como principio rector la negociación colectiva. Los acuerdos alcanzados con los representantes autorizados de los empleados unionados, y a su vez, ratificados por escrito por la matrícula de unionados concernida y el representante autorizado de la Entidad de la Rama Ejecutiva mediante y conforme a los parámetros de la negociación aquí permitida, sustituirán lo dispuesto en los incisos (a), (b), (c) y (d) de esta sección y cualquier otra disposición que resulte pertinente en este capítulo y que haya sido objeto de la negociación. 3 LPRA sec. 9117(i)

Por su parte, el inciso (j) de la referida ley autoriza que las entidades de la Rama Ejecutiva sujetas a la Ley Núm. 45-1998, conocida como la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, 3 LPRA sec. 1454 *et seq*, utilicen el proceso de negociación para enmendar los convenios colectivos y modificar las condiciones económicas de empleo y establecidas en el Artículo 11, *supra*. No obstante, dichas modificaciones deben garantizar un ahorro promedio por empleado unionado, comparable al que hubiese sido obtenido mediante la aplicación de los referidos incisos. Art. 11(j) de la Ley Núm. 66, 3 LPRA sec. 9117(j).

Por su parte, el Artículo 14 dispone cuál es el foro para dirimir las controversias relacionadas a la Ley Núm. 66, *supra,* como sigue:

> La Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), o la entidad sucesora de ésta, en lo que corresponde a asuntos de naturaleza laboral o que de otra forma ordinariamente caerían dentro de la jurisdicción de CASP, tendrá jurisdicción primaria exclusiva para atender apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones tomadas conforme a este subcapítulo, de aquellos empleados cubiertos o no cubiertos por las disposiciones de las secs. 1451 et seq. de este título, conocidas como la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público; así como de aquellos empleados no organizados sindicalmente de aquellas entidades de la Rama Ejecutiva excluidas de la aplicación de las disposiciones de las secs. 1461 et seq. de este título, conocidas como la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y empleados de aquellas entidades de la Rama Ejecutiva que no están organizados y les aplica las disposiciones de las secs. 1461 et seq. de este título.
>
> [….] 3 LPRA sec. 9120.

III

En su primer señalamiento de error, los apelantes cuestionan la desestimación de la demanda por parte del foro de instancia, al este determinar que carecía de jurisdicción por no haberse agotado los remedios administrativos. Alegan que su reclamo principal era que el Estado había establecido un discrimen impermisible contra los maestros y maestras por negarles su derecho constitucional a la igual protección de las leyes. Indican que debió haberse celebrado una vista evidenciaria para demostrar que procedía prescindir del procedimiento administrativo, debido a la inminencia del daño y a la futilidad de utilizar cualquier remedio administrativo.

Según se desprende de la normativa citada anteriormente, la CASP es el organismo a quien el legislador le otorgó expresamente jurisdicción primaria exclusiva para atender las controversias de naturaleza laboral surgidas como consecuencia de acciones o

decisiones tomadas con relación a la implementación de las medidas de reducción de gastos de la Rama Ejecutiva al amparo de la Ley Núm. 66, *supra*, "de aquellos empleados cubiertos o no cubiertos por las disposiciones de la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público".

En este caso, los apelantes son, entre otras consideraciones, empleados de la Rama Ejecutiva, cubiertos por las disposiciones de la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, que no tienen convenio colectivo vigente. Estos cuestionaron la Carta Circular que emitió el Departamento de Hacienda para establecer las instrucciones que debían seguir las agencias de la Rama Ejecutiva para efectuar el Bono de Navidad, implementando así las medidas de control y reducción de gastos que dispone la Ley Núm. 66. En específico, cuestionaron que las disposiciones de la referida Carta no fueran aplicables a los funcionarios o empleados que recibieran el Bono de Navidad mediante un convenio colectivo, alegando que esto constituía un discrimen que violaba su derecho a la igual protección de las leyes.

Tomando en cuenta lo anterior, por disposición expresa del legislador, los apelantes debieron acudir en primera instancia a la CASP para cuestionar la implementación de las medidas de reducción de gastos que requiere la Ley Núm. 66 respecto al Bono de Navidad. El foro de instancia no tenía jurisdicción sobre la materia, pues la jurisdicción primaria exclusiva es de la CASP.

De igual forma, concluimos que tampoco procedía la expedición del auto extraordinario de *injunction* debido a que no se demostró que se fuese a ocasionar un daño irreparable a los apelantes y estos tienen disponibles los remedios provistos por la CASP. No se cometió el primer error señalado.

Como segundo señalamiento de error, los apelantes indican que el foro de instancia erró al no paralizar una actuación del

Estado que, según alegan, era discriminatoria y violatoria de "nuestras constituciones". Ahora bien, los apelantes no argumentan ni discuten el error señalado y se limitan a exponer escuetamente la normativa relacionada al *injunction*. En vista de ello, se tiene por renunciado el referido señalamiento de error y no entraremos a discutirlo.

En vista de todo lo antes expuesto, no erró el foro de instancia al desestimar la demanda y la solicitud de *injunction* preliminar que presentaron los apelantes. Procede confirmar el dictamen apelado.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la sentencia apelada.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones