

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

SINDICATO DE BOMBEROS  
UNIDOS DE PUERTO RICO

**Apelante**

v.

CUERPO DE BOMBEROS DE  
PUERTO RICO

**Apelado**

KLAN201501711

APELACION  
procedente del  
Tribunal de  
Primera  
Instancia, Sala  
de San Juan

Civil Núm.:  
SJ2015CV00197

Injunction

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

Cintrón Cintrón, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de febrero de 2016.

El Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico nos solicita revocar la *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, el 1 de septiembre de 2015, por conducto de la cual desestimó sin perjuicio la demanda de *injunction* preliminar y permanente que el Sindicato presentó contra el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico. El foro apelado concluyó que la parte apelante debía “agotar el trámite administrativo que han comenzado y comparecer preparados a la vista que ha sido señalada próximamente ante la agencia con jurisdicción en el caso”.<sup>1</sup>

Luego de considerar cuidadosamente el argumento de la parte apelante, el alegato en oposición presentado por la Oficina de la Procuradora General, en representación del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico, y los documentos que obran en el expediente apelativo, resolvemos CONFIRMAR la sentencia apelada.

---

<sup>1</sup> Apéndice, pág. 197.

A continuación un resumen del trasfondo fáctico y procesal del caso.

### I.

Las relaciones obrero patronales entre el Sindicato (apelantes) y el Cuerpo de Bomberos (apelados) están regidas por el Convenio Colectivo suscrito entre las partes con vigencia del 28 de marzo de 2012 al 28 de marzo de 2015, el cual, entre otras cosas, contiene un procedimiento de Quejas y Agravios. Además, el 17 de junio de 2014 el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico suscribió un *Acuerdo entre el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y los Trabajadores Públicos del Gobierno Central Representados por el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico*, en atención a la Ley Núm. 66-2014, conocida como la Ley de Sostenibilidad.

El mencionado acuerdo contiene una serie de términos y condiciones relacionados a la posposición en los aumentos de salario negociados en los convenios colectivos, el pago del exceso de la licencia por enfermedad y vacaciones, la congelación de puestos, los aumentos a la aportación patronal del plan médico negociado, la extensión de los convenios colectivos, entre otras. Particularmente, respecto al pago del Bono de Navidad, las partes acordaron que para el año natural 2014 se mantendría igual a la cantidad recibida en diciembre de 2013, según los convenios colectivos. Pero, para los años naturales 2015, 2016 y 2017, el pago del Bono de Navidad se mantendría igual, “siempre y cuando se logren ahorros de 10% en el consumo de energía eléctrica (kwh) en el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico. De lo contrario, se harán ajustes al Bono de Navidad según dispone la Ley de Sostenibilidad”.<sup>2</sup> Cabe resaltar también que las partes acordaron que en caso de discrepancia entre el lenguaje del acuerdo y los

---

<sup>2</sup> Apéndice, pág. 20.

convenios colectivos, prevalecerían las disposiciones del acuerdo. De gran importancia para el caso de autos, en el Acuerdo se estableció lo siguiente respecto a la jurisdicción de la CASP:

*Estos acuerdos formarán parte de los convenios colectivos de la Unión. La Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) tendrá jurisdicción para atender controversias que surjan al amparo de las enmiendas aquí acordadas a los convenios colectivos, **dejando claramente establecido que la CASP no tendrá jurisdicción sobre determinaciones relativas a la viabilidad fiscal y económica de las disposiciones aquí acordadas.***<sup>3</sup>

Ahora bien, el 12 de junio de 2015 el Jefe de Bomberos Designado otorgó 126 ascensos a los rangos de Sargentos, Inspectores I, II y III, Tenientes y Capitanes. Inconformes con la concesión de los ascensos, el 8 de julio de 2015 el Sindicato de Bomberos presentó tres cargos ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), identificados como los casos CA-15-015, CA-15-016 y CA-15-017. En ese proceso el Sindicato solicitó la expedición de una orden provisional para paralizar los ascensos y cualquier erogación de fondos públicos para pagar los correspondientes aumentos de salarios, pero el foro administrativo denegó la solicitud.

Entonces, el 21 de julio de 2015, el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico presentó, por sí y en representación de sus miembros, la demanda de autos en el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan. Solicitó al tribunal que expidiera un *injunction* provisional y permanente, para que paralizara todos los ascensos decretados por el Cuerpo de Bomberos y cualquier erogación del presupuesto de la agencia dirigida a honrar los aumentos salariales que acompañan dichos ascensos. Según su postura, los ascensos concedidos el 12 de junio de 2015 y los correspondientes aumentos salariales, **ponen en peligro** el cumplimiento de la agencia con el *Acuerdo de*

---

<sup>3</sup> Apéndice, pág. 23. (Énfasis suplido).

*Sostenibilidad* suscrito el 17 de junio de 2014. A su vez, el Sindicato alegó que los ahorros que las partes se han esforzado en alcanzar para lograr el pago del Bono de Navidad a los miembros del Sindicato “corren el grave riesgo de desvanecerse producto de los ascensos ilegales y arbitrarios decretados por el Jefe del Cuerpo de Bomberos”.<sup>4</sup> Alegó que era necesaria la intervención del tribunal, debido a que la CASP les denegó la expedición de la orden provisional y señaló vista para el 9 de noviembre de 2015, pero “[a esa] fecha, los fondos destinados a honrar los acuerdos del Primer Ejecutivo con el Sindicato para otorgar el Bono de Navidad a los miembros de la Unidad Apropriada, habrán sido comprometidos para otorgar los ascensos y habrán de agotarse”.<sup>5</sup>

El 3 de agosto de 2015 el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en representación del Cuerpo de Bomberos, presentó una solicitud de desestimación por varios fundamentos. En lo que a este recurso concierne, planteó la falta de jurisdicción sobre la materia, pues según alega, la CASP es el foro con jurisdicción primaria exclusiva para dilucidar este caso, según el Art. 11 del Plan de Reorganización Núm. 2 del 2010, 3 L.P.R.A. Ap. XIII. Específicamente, planteó que si el Sindicato pretende impugnar los ascensos debe utilizar el procedimiento de *Quejas y Agravios*, establecido en el Artículo XVI del Convenio Colectivo. Por último, sostuvo que de una lectura a la demanda, se desprende que en este caso no se cumplen los requisitos estatutarios necesarios para mover a un tribunal a expedir un *injunction*, pues el Sindicato carece de un daño irreparable y cuenta con un remedio adecuado en ley, entre otras cosas.<sup>6</sup>

El 15 de agosto de 2015 el Sindicato presentó su oposición a la desestimación. Alegó lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Apéndice, pág. 2.

<sup>5</sup> Apéndice, pág. 11.

<sup>6</sup> Apéndice, pág. 15.

*En el presente caso los hechos alegados configuran los elementos necesarios para establecer trato discriminatorio, en clara violación a los derechos constitucionales, estatutarios y contractuales de los miembros del Sindicato y que requieren la intervención inmediata del tribunal para evitar daños mayores e irreparables que afectan su diario vivir y su “status laboral presente y futuro.”<sup>7</sup>*

**El Sindicato expresó su conformidad con el planteamiento del Cuerpo de Bomberos respecto a que la Ley Núm. 66-2014 establece que el foro con jurisdicción para entender las controversias con relación a sus preceptos en el caso de los empleados cubiertos por la Ley Núm. 45-1998 es la CASP.<sup>8</sup>** Sin embargo, sostuvo que en el *Acuerdo de Sostenibilidad* las partes pactaron válidamente que la CASP no tendrá jurisdicción sobre determinaciones relacionadas a la “viabilidad fiscal y económica de las disposiciones acordadas”.<sup>9</sup> En cuanto a los méritos de su demanda, arguyó lo siguiente:

***El Cuerpo de Bomberos tenía que cumplir rigurosamente con el Artículo 9 de la Ley 66-2014, supra y con el “Acuerdo de Sostenibilidad” y el procedimiento allí dispuesto. Olivieri Morales v. Pierluisi, supra, pág. 796. La única notificación que hiciera la Agencia al Sindicato, fue la comunicación fechada el 16 de junio de 2015 de Jackline Matos Castro, Directora de Recursos Humanos dirigida al presidente del Sindicato, donde le notifica un listado de empleados miembros de la Unidad Apropiaada fueron ascendido[s], lo que no cumple con su obligación contractual ni con el proceso estatuido en Artículo 9 de la Ley Núm. 66-2014, supra, con el “Acuerdo de Sostenibilidad” y las disposiciones del propio Convenio Colectivo. [...] No habiéndose cumplido lo estipulado, los ascensos carecen de eficacia, por lo que procede la paralización de los mismos para validar el debido proceso de todos los unionados, tanto de los ascendidos como [de] lo[s] que no, especialmente insistimos, el carácter anulable de los nombramientos o ascensos al amparo de la propia ley. Comisión de Ciudadanos al Rescate de Caimito, Inc. v. G.P. Real Property S.E. y otros, supra, pág. 38.***

*El Cuerpo de Bomberos con su actuación violó la política pública del Gobierno de Puerto Rico de austeridad y limitaciones en los gastos operacionales. La Agencia en todo momento le ha expresado al Sindicato que tiene*

<sup>7</sup> Apéndice, pág. 129.

<sup>8</sup> Apéndice, pág. 139.

<sup>9</sup> Apéndice, pág. 140.

*limitaciones fiscales serias, que limitan los fondos para atender no solo los compromisos contractuales, sino operacionales de la Agencia; como son: la falta de personal en las estaciones, la falta de vehículos, equipo de protección, otros equipos, piezas, materiales, reparación de la flota, el pago de laudos de arbitraje, uniformes y etc.*

[...]

***La demanda aquí instada está predicada dentro de este marco legal, que comprende no solo la Ley Núm. 45-1998, supra, [y] la Ley Núm. 184-2004, supra, sino sobre todo, la Ley Núm. 66-2014, supra, y el “Acuerdo de Sostenibilidad”;*** por tanto, hay que examinar la controversia presentada a la luz de los parámetros jurisdiccional[al]es que otorgan en atención a sus respectivas letras. Ello, atendiendo al momento histórico que vive Puerto Rico con una crisis económica nunca antes vista.

[...]

***No hay duda que en el presente caso, hay reclamos relacionados al principio de mérito y al convenio colectivo, que son de la jurisdicción de la CASP y están ante su consideración.*** Sin embargo, las violaciones al Acuerdo de Sostenibilidad planteadas por la parte demandante, no son de la jurisdicción de la CASP. Mediante la relación contractual establecida entre el Sindicato y el Ejecutivo, por virtud del Acuerdo de Sostenibilidad, quedó claro, según lo dispone el inciso 13, que la CASP no tendría jurisdicción sobre aquellos asuntos relacionados con las “determinaciones relativas a la viabilidad fiscal y económica” del Acuerdo. La agencia autorizó 126 ascensos. El proceso se realizó en completa violación al “Acuerdo de Sostenibilidad”. No se cumplió con uno solo de los preceptos contractuales que se requiere antes de tomar una determinación de considerable impacto fiscal como esa. Por lo tanto, este Honorable Tribunal debe concluir que posee jurisdicción para atender los méritos de la presente solicitud, y declarar sin lugar la moción de desestimación presentada por el E.L.A.<sup>10</sup>

El 1 de septiembre de 2015 el tribunal apelado emitió la sentencia desestimatoria, bajo los siguientes fundamentos.

*(...) Resolvemos que a la luz de la doctrina de jurisdicción primaria exclusiva es la CASP el foro administrativo establecido en el convenio colectivo pactado entre las partes, por lo que corresponde seguir el procedimiento de quejas y agravios dispuesto en el convenio y acudir posteriormente ante un árbitro de la CASP para ventilar en caso en este momento. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha sido consistente en señalar que cuando existe un Convenio Colectivo que dispone el mecanismo de arbitraje, dicho mecanismo*

<sup>10</sup> Apéndice, págs. 140-142. (Énfasis suplido).

*será el medio exclusivo para resolver toda reclamación. En síntesis, en el caso de autos corresponde a la parte demandante agotar el remedio administrativo mediante la correspondiente celebración de la vista de arbitraje ante la CASP para adjudicar la controversia planteada.*

*A ello precisa añadir que incluso la Ley 66-2014, supra, confiere jurisdicción primaria exclusiva a la CASP para atender “apelaciones surgidas como consecuencias de acciones o decisiones tomadas conforme a este Capítulo, de aquellos empleados cubiertos o no cubiertos por las disposiciones de la Ley Núm. 45-1998, según enmendada, supra, conocida como la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público”. Ley 66-2014 Artículo 14, supra §9120.*

*A tenor con el ordenamiento legal pormenorizado precedentemente, no queda duda de que la parte demandante tiene un remedio adecuado en ley y que cualquier reclamación corresponde hacerla en el foro administrativo, quien incluso está facultado para conceder remedios como los solicitados en el caso de autos si los estima procedentes. Conforme a lo expuesto anteriormente, la CASP tiene plena autoridad para conceder los remedios solicitados por la parte demandante en este caso, así como emitir las órdenes que entienda necesarias y convenientes de acuerdo a las leyes aplicables, incluyendo órdenes provisionales o permanentes de cesar y desistir si proceden.*

*A los fines de adjudicar el remedio solicitado por el Sindicato, a saber, dejar sin efecto los ascensos otorgados por el Jefe de Bomberos requiere pasar juicio sobre la validez del procedimiento seguido durante el proceso de convocatorias, determinación y asignación de ascensos. Esto es, requiere determinar si en efecto dichos ascensos fueron otorgados conforme a las leyes, reglamentos y el convenio Colectivo suscrito entre el Sindicato y el Cuerpo de Bomberos. Estamos ante un caso que, claramente, tiene que ser atendido dentro de los procesos administrativos pactados por las partes y exigidos por la Ley 45-1998, supra. En estas circunstancias, la CASP no solamente es el foro con jurisdicción exclusiva para dilucidar la controversia planteada en el pleito de epígrafe sino que es la agencia con la pericia requerida para hacer las determinaciones correspondientes. Ello, no obstante, no coarta el derecho de la parte demandante de acudir al tribunal apelativo en el momento oportuno. Por lo cual, la parte demandante deberá agotar el trámite administrativo que ya ha comenzado.<sup>11</sup>*

Al mismo tiempo, el tribunal apelado expresó que en este caso no se presentan las circunstancias extraordinarias que ameritan expedir un *injunction*. Veamos.

---

<sup>11</sup> Apéndice, págs. 9-11.

*En el caso de autos, la parte demandante no alega y mucho menos establece el sufrimiento de un daño o la inminencia de sufrir daño irreparable sino se dejan sin efecto los ascensos otorgados por el Jefe de Bomberos el 12 de junio de 2015. Toda vez que su reclamo se fundamenta en un alegado daño económico y una alegada amenaza al bono de navidad de los empleados del Cuerpo de Bomberos, la parte demandante no puede probar que esté en riesgo de sufrir daño alguno, pues ambas alegaciones devienen en daños económicos resarcibles.*

[...]

*Las alegaciones presentadas por la parte demandante, el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico, no satisfacen los criterios jurisprudenciales y estatutariamente exigidos. La especulación de un efecto adverso en el bono de navidad de los empleados de la agencia por razón de los ascensos otorgados no constituye el daño inminente e irreparable que se requiere para la expedición del injunction y es a todas luces una [sic] daño económico, de ocurrir.<sup>12</sup>*

De ahí que el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico acudiera ante nos mediante el recurso de apelación que nos ocupa. Plantea que al desestimar la demanda, el foro sentenciador incidió en los siguientes errores:

EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA ERRÓ AL CONCLUIR QUE LA CONTROVERSIA PLANTEADA TENÍA QUE SER RESUELTA A TRAVÉS DE LA CLÁUSULA DE QUEJAS Y AGRAVIOS DEL CONVENIO COLECTIVO SUSCRITO ENTRE LAS PARTES Y, POR LO TANTO, EL TRIBUNAL NO TENÍA JURISDICCIÓN, SIN ENTRAR A EVALUAR EL “ACUERDO DE [SOSTENIBILIDAD]”.

EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA ERRÓ AL CONCLUIR QUE EL FORO CON JURISDICCIÓN APELATIVA EXCLUSIVA PARA ENTENDER LA CONTROVERSIA PLANTEADA ERA LA [CASP], SIN CONSIDERAR EL “ACUERDO DE [SOSTENIBILIDAD]”.

En esencia, el Sindicato basa su apelación en el argumento de que según lo pactado en el *Acuerdo de Sostenibilidad*, a los efectos de que la CASP no tenía jurisdicción para **determinaciones relativas a la viabilidad fiscal y económica de las disposiciones del Acuerdo**, automáticamente faculta al Tribunal de Primera Instancia para entender en los méritos de la solicitud de *injunction*.

---

<sup>12</sup> Apéndice, págs. 195-196.



La Procuradora General de Puerto Rico presentó su alegato en oposición en representación del Cuerpo de Bomberos. Nos solicita confirmar la sentencia apelada, debido a que la determinación de la agencia de otorgar 126 ascensos es un asunto relativo al principio de mérito, por lo que conforme a la Ley 45-1998, el Convenio Colectivo y el Plan de Reorganización Núm. 2, recae sobre la jurisdicción exclusiva de la CASP y deben ser atendidos en dicho foro de forma prioritaria. Asimismo, sostiene que la Ley Núm. 66-2014 también le confiere jurisdicción primaria exclusiva a la CASP para atender reclamaciones como la de autos. Por último, plantea que no están presentes en este caso los criterios necesarios para que proceda la expedición del recurso altamente privilegiado del *injunction*.

Así sometido el recurso, nos corresponde entonces determinar si en virtud del pacto entre el Sindicato y el Gobierno Central, en cuanto a que la CASP **no** tendría jurisdicción “sobre determinaciones relativas a la viabilidad fiscal y económica de las disposiciones” del Acuerdo de Sostenibilidad, el Tribunal de Primera Instancia tiene jurisdicción para expedir un *injunction* y paralizar así la concesión de unos ascensos que, según alega el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico, fueron otorgados en violación al Convenio Colectivo, el *Acuerdo de Sostenibilidad*, la Ley Núm. 45-1998 y la Ley Núm. 66-2014. Veamos el derecho aplicable.

## II.

### -A-

Los tribunales de Puerto Rico son tribunales de jurisdicción general y tienen autoridad para entender en cualquier causa de acción que presente una controversia propia para la adjudicación. *Junta Dir. Cond. Montebello v. Fernández*, 136 D.P.R. 223, 230 (1994). La jurisdicción se ha definido como “el poder o la autoridad

que posee un tribunal para considerar y decir un caso o controversia”. *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 D.P.R. 848, 854 (2009), que cita a *ASG v. Mun. San Juan*, 168 D.P.R. 337, 343 (2006). Así, se ha señalado que para privar a un tribunal de jurisdicción general de su autoridad para entender en algún asunto en particular, es necesario que así se haya dispuesto expresamente en algún estatuto o que ello surja por implicación necesaria. *Íd.*

La Regla 10.2 de Procedimiento Civil de 2009 faculta a una parte en un pleito a solicitar la desestimación de la reclamación si el tribunal carece de jurisdicción sobre la materia. 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 10. Se ha señalado que la falta de jurisdicción sobre la materia acarrea las siguientes consecuencias que son inexorablemente fatales: (1) esta falta de jurisdicción no es susceptible de ser subsanada; (2) **las partes no pueden voluntariamente otorgarle jurisdicción sobre la materia a un tribunal, ni el tribunal puede arrogársela**; y (3) los dictámenes de un foro sin jurisdicción sobre la materia son nulos. Javier Echevarría Vargas, *Procedimiento Civil Puertorriqueño* (2010) p. 25.

Es norma reiterada que los tribunales deben ser celosos guardianes de su jurisdicción, por lo que están obligados a considerarla aun en ausencia de señalamiento de las partes. *Constructora Estelar v. Aut. Edif. Pub.*, 183 D.P.R.1 (2011), que cita a *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 D.P.R. 873, 883 (2007). Tan pronto un tribunal determina que no tiene jurisdicción sobre la materia, está obligado a desestimar el caso. Regla 10.8(c) de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 10.8; *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 D.P.R., en la pág. 855, que sigue a *Pagán v. Alcalde Mun. de Cataño*, 143 D.P.R. 314, 326 (1997).

Es norma establecida que los tribunales tienen el deber ineludible de auscultar su propia jurisdicción, pero los tribunales apelativos pueden examinar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso, pues la falta de jurisdicción sobre la materia puede plantearse en cualquier etapa del procedimiento, por cualquiera de las partes o por el tribunal *motu proprio*. *Vázquez v. A.R.P.E.*, 128 D.P.R. 513, 537 (1991), que cita a *Rodríguez v. Registrador*, 75 D.P.R. 712, 716 y 726 (1953), y a *López Rivera v. Autoridad de Fuentes Fluviales*, 89 D.P.R. 414, 419 (1963).

Aunque en Puerto Rico los tribunales tienen jurisdicción general y autoridad para conocer en todo pleito que presente una controversia justiciable, hay ocasiones en que, por disposición de ley, los foros judiciales comparten la jurisdicción con los organismos administrativos. Bajo este escenario la ley permite que la causa de acción se inicie en cualquiera de los dos foros. A este paralelismo de jurisdicción se le conoce como jurisdicción primaria concurrente. *Rivera Ortiz v. Mun. de Guaynabo*, 141 D.P.R. 257, 267 (1996).

Por otro lado, legítimamente una ley puede expresa o implícitamente privar a los tribunales de su facultad de entender en cierto asunto en primera instancia. Cuando ello sucede aplica la vertiente de la doctrina de jurisdicción primaria conocida como jurisdicción primaria exclusiva o jurisdicción estatutaria. *Clases A, B y C v. PRTC*, 183 D.P.R. 666, 686 (2011); *Rivera Ortiz v. Mun. de Guaynabo, supra*, a la págs. 267 y 268.

La jurisdicción primaria exclusiva se manifiesta cuando una ley o estatuto le confiere jurisdicción a determinado organismo administrativo e indica que este será el único foro con facultad para atender, inicialmente, determinada controversia. Esta vertiente “persigue suplir un procedimiento ágil y sencillo, poco costoso, que atienda el asunto sin el rigor procesal que

generalmente ha caracterizado a los tribunales tradicionales”. *SLG Semidey Vázquez v. ASIFAL*, 177 D.P.R. 657, 676 (2009); *CBS Outdoor v. Billboard One, Inc. et al*, 179 D.P.R. 391, 404 (2010).

Así, cuando una ley le confiere jurisdicción primaria exclusiva a una agencia administrativa es esta la que debe dilucidar inicialmente determinada controversia y no el foro judicial. *CBS Outdoor v. Billboard One, Inc.*, 179 D.P.R., en las págs. 404-405. En estas instancias los tribunales están impedidos de ejercer su autoridad, pues la propia ley ha establecido la exclusividad del foro administrativo. *Mun. Arecibo v. Mun. Quebradillas*, 163 D.P.R. 308, 326-327 (2004). Claro está, la jurisdicción primaria exclusiva no soslaya terminantemente la revisión judicial, solo la pospone hasta que el organismo administrativo emita su decisión final. *SLG Semidey Vázquez v. ASIFAL*, 177 D.P.R., en la pág. 659.

**-B-**

Mediante el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010, aprobado el 26 de julio de 2010, 3 LPRA Ap. XIII, se creó la Comisión Apelativa para el Servicio Público (CASP), para fusionar la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH) y la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRTSP). Mediante ese Plan se creó un nuevo foro administrativo cuasi-judicial, especializado en asuntos obrero-patronales y del principio de mérito, en el que se atienden casos laborales, de administración de los recursos humanos y de querellas, tanto para los empleados cobijados bajo la Ley Núm. 45-1998, 3 L.P.R.A. sec. 1451 *et seq.*, como para los empleados cubiertos por la Ley Núm. 184-2004, 3 L.P.R.A. sec. 1461 *et seq.*, sean empleados de los municipios o ciudadanos que aleguen que una acción o determinación le afecta su derecho de competir o ingresar al Sistema de Administración de

los Recursos Humanos, de conformidad al principio de mérito. En su declaración de política pública el referido Plan establece lo siguiente:

*La jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que: "los tribunales administrativos apelativos contribuyen a descongestionar los tribunales al proveer un foro que en primera instancia recibe la prueba y mediante conclusiones de hecho y derecho formula sus decisiones". Juan Díaz Marín v. Municipio de San Juan y Otros, 117 D.P.R. 334 (1986). Asimismo, su existencia se apoya en aspectos, tales como la experiencia y especialización de cada foro, la uniformidad de sus fallos y remedios, así como el bajo costo de la litigación administrativa para los afectados.*

*Como norma general, los foros que atienden los casos de relaciones obrero-patronales y de administración de recursos humanos del servicio público han estado separados uno del otro, aun cuando los asuntos que atienden están íntimamente relacionados. Entendemos que para una sana administración pública y una adecuada resolución de las controversias obrero-patronales y de recursos humanos, todos estos asuntos se deben atender en un mismo foro adjudicativo.*

*Es el interés de nuestro Gobierno establecer un foro el cual tendrá la facultad de atender los casos y querellas que surjan al amparo de las secs. 1451 et seq. de este título, y las secs. 1461 et seq. de este título. Por otra parte, el foro propuesto atenderá las querellas conforme a lo dispuesto en la las secs. 100 a 100e del Título 29, conocidas como la "Carta de Derechos de los Empleados Miembros de una Organización Laboral", en los casos de empleados y organizaciones laborales bajo la jurisdicción de las secs. 1451 et seq. de este título, y de las organizaciones laborales o asociaciones llamadas "bona fide", creadas al amparo de la sec. 702 de este título y de la Ley Núm. 139 de 30 de junio de 1961, y de aquellas otras organizaciones laborales no comprendidas bajo las secs. 61 et seq. del Título 29.<sup>13</sup>*

En lo que a este caso concierne, el Art. 11 del Plan de Reorganización Núm. 2 definió la jurisdicción de la CASP de la siguiente manera:

**La Comisión tendrá jurisdicción primaria exclusiva sobre:**

**a) Las reclamaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones del patrono en violación a las disposiciones de las secs. 1451 et seq. de este título.**

<sup>13</sup> 3 L.P.R.A. Ap. XIII, Art. II; *Torres Pagán et al. v. Mun. de Ponce*, 191 D.P.R. 583, 600 (2014).

b) *Las reclamaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de las organizaciones laborales, sindicales u obreras y de los representantes exclusivos en violación a las disposiciones de las secs. 1451 et seq. de este título.*

c) *Las reclamaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de las organizaciones laborales, sindicales u obreras y de los representantes exclusivos en violación a las disposiciones de las secs. 100 a 100e del Título 29.*

*Ningún caso podrá ser radicado luego de transcurridos seis (6) meses de los hechos que dan base al mismo, excepto que la parte contra quien se haya radicado, intencionalmente haya ocultado los hechos que dan base al mismo o que durante el período de seis (6) meses luego de los hechos, la parte promovente haya estado legalmente incapacitada para radicarlo, o que no tuvo conocimiento de los hechos durante ese período. En estos casos, la Comisión determinará si la dilación en radicar el mismo es razonable conforme a los principios generales de incuria.<sup>14</sup>*

Se desprende de lo anterior que la CASP es el foro cuasi-judicial con **jurisdicción exclusiva** para entender las reclamaciones surgidas al amparo de la Ley Núm. 45-1998, 3 L.P.R.A. secs. 1451 et seq., conocida como la Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público.

La sección 9.1(c) del Artículo 9 de la Ley Núm. 45-1998 establece como una práctica ilícita del patrono, el violar los términos de un convenio colectivo. 3 L.P.R.A. sec. 1452a. A su vez, la sección 9.3 establece que “cualquier agencia, representante exclusivo o persona interesada podrá, mediante la radicación de una querrela ante la [CASP], imputar la existencia de una práctica ilícita y establece un procedimiento”. Entre otras cosas, esa sección dispone que:

*(b) Si la Comisión determina que probablemente el imputado está incurriendo en una práctica ilícita y está causando grave daño a alguna parte afectada, **podrá emitir una orden provisional de cesar y desistir y prescribir en ésta los términos y condiciones correctivos que considere necesarios.** Dentro de los cinco (5) días siguientes a la emisión de una orden de*

<sup>14</sup> 3 L.P.R.A. Ap. XIII, Art. 11. (Énfasis nuestro).

*tal naturaleza, la Comisión deberá celebrar una audiencia en la que se resolverá si la orden emitida se hace permanente o se deja sin efecto. Las órdenes emitidas bajo este apartado serán notificadas a las partes en su sitio de negocio o por correo certificado a su última dirección conocida.*<sup>15</sup>

Por otro lado, el Artículo 14 de la Ley Núm. 66-2014 también le confiere jurisdicción **primaria exclusiva** a la CASP para atender “apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones tomadas conforme a este Capítulo, de aquellos empleados cubiertos o no cubiertos por las disposiciones de la Ley Núm. 45-1998”. Veamos.

*Artículo 14.-Foro para dirimir controversias.*

***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 Capítulo, de aquellos empleados cubiertos o no cubiertos por las disposiciones de la Ley Núm. 45-1998, según enmendada, conocida 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 la Ley Núm. 184-2004, según enmendada, conocida 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 la Ley Núm. 184-2004. Por su parte, la Junta de Relaciones del Trabajo, o la entidad sucesora de ésta, tendrá jurisdicción primaria exclusiva para atender apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones tomadas conforme a este Capítulo, de aquellos empleados cubiertos por la Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada. Disponiéndose, que conforme a lo indicado en esta Ley, ninguna actuación llevada conforme a sus disposiciones constituirá una violación a los convenios colectivos existentes, o una negativa a negociar de buena fe o una práctica ilícita.***<sup>16</sup>

Apliquemos estas normas a la controversia ante nuestra consideración.

<sup>15</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1452c.

<sup>16</sup> Art. 14, Ley Núm. 66-2014. (Énfasis suplido).

### III.

En este caso el Sindicato de Bomberos Unidos alegó que los ascensos concedidos por el Cuerpo de Bomberos violan el *Acuerdo de Sostenibilidad*, que a su vez es parte del Convenio Colectivo, la Ley Núm. 45-1998 y la Ley 66-2014, por lo que procede la intervención del tribunal para decretar su paralización. Invocan la jurisdicción general del Tribunal de Primera Instancia para conceder *injunction*, en virtud de la Regla 57 de las de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 57.

A la luz de la doctrina de jurisdicción primaria exclusiva anteriormente expuesta, no le asiste la razón al Sindicato, debido a que su reclamación pretende hacer valer unos acuerdos contenidos en el Convenio Colectivo suscrito entre el Sindicato y el patrono. A todas luces, la impugnación de los ascensos, a la luz del principio de mérito y de los acuerdos entre las partes, es una reclamación obrero patronal al amparo de la Ley 45-1998 y la Ley 66-2014. Según antes expusimos, la CASP es el organismo con jurisdicción primaria exclusiva para entender en estos asuntos. 3 L.P.R.A. Ap. XIII, Art. 11. Le corresponde a la CASP determinar si los ascensos cumplieron o no con el procedimiento establecido en el Convenio Colectivo, en cuanto a su notificación, y determinar si la acción viola alguna de las disposiciones del *Acuerdo de Sostenibilidad* y demás leyes invocadas. Por esa razón, concluimos que actuó correctamente el foro apelado al declararse sin jurisdicción.

Por otro lado, el Artículo 1 de la Ley Núm. 50 de 4 de agosto de 1947, según enmendada, establece que el Tribunal General de Justicia de Puerto Rico **no** tiene jurisdicción para expedir *injunction* en casos que envuelvan o que surjan de una disputa obrero patronal.<sup>17</sup> Se ha resuelto que solamente se permite a los

---

<sup>17</sup> 29 L.P.R.A. sec. 101; 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 57.6.



tribunales expedir dichas órdenes en tales conflictos cuando se dan los requisitos de violencia inminente y prevención de actos criminales y en donde la Policía certifica que no puede brindar una protección adecuada a la propiedad del solicitante, o cuando existe una grave emergencia por motivo de la cual están claramente en peligro la salud o la seguridad pública. *P.R.T.C. v. Unión Indep. Emp. Telefónicos*, 131 D.P.R. 171 (1992); *J.R.T. v. Unión de Trabajadores de la Autoridad Metropolitana de Autobuses*, 92 D.P.R. 373 (1965). Estas no son las circunstancias del caso de autos.

El Artículo 5 de la Ley Núm. 50 de 4 de agosto de 1947, según enmendada, establece las limitadas circunstancias en que un tribunal tiene jurisdicción para expedir una orden de esta índole. Veamos.

**§ 105. Fundamentos para expedir injunctions; vistas; orden de entredicho temporal; fianza**

*Ningún tribunal de justicia de Puerto Rico tendrá jurisdicción para expedir un injunction preliminar o permanente en ningún caso que envuelva o surja de una disputa obrera excepto después de oír el testimonio de testigos en corte abierta (con oportunidad de contrainterrogatorio) en apoyo de las alegaciones de una demanda hecha bajo juramento, y testimonio en oposición a la misma si se ofreciere, y excepto después que el tribunal haya hecho todas las siguientes conclusiones de hecho:*

- a) **Que se ha amenazado cometer y se cometerán actos de fraude o violencia, a menos que se impidan o se han cometido y continuarán cometiéndose dichos actos a menos que se impidan pero no se expedirá ningún injunction ni orden de entredicho temporal con motivo de amenaza o acto alguno de fraude o violencia excepto contra la persona o personas o la asociación u organización que hiciere la amenaza o cometiere el acto de fraude o violencia o que realmente autorizare dicho acto después de tener conocimiento real del mismo;**
- b) **que habrán de resultar daños sustanciales e irreparables a la propiedad física del querellante;**
- c) *que en cuanto al remedio solicitado para cada alegación resultaría mayor perjuicio para el querellante negándosele el remedio que el que*

*habría de resultar para los querellados si se concediera el remedio;*

**d) que el querellante no tiene ningún otro recurso adecuado en derecho, y**

*e) que los funcionarios públicos encargados del deber de proteger la propiedad del querellante no pueden o no están dispuestos a proporcionar la protección adecuada.*

*La vista se celebrará después de la debida notificación personal, en la forma que ordene el tribunal, a todas las personas conocidas contra quienes se solicita el recurso, y además al Jefe de la Policía de Puerto Rico de la ciudad o pueblo donde se han cometido o se han amenazado cometer los actos de violencia o fraude. Si el querellante alega que su propiedad física sufrirá daños sustanciales o irreparables a menos que se expida una orden de entredicho temporal, el tribunal convocará a las partes afectadas, a la mayor brevedad posible dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la radicación de la solicitud, para una audiencia sumaria, que se celebrará en cámara o en corte abierta, según lo determine el tribunal. El alguacil hará la citación inmediata de las partes afectadas. El tribunal oír brevemente a ambas partes y admitirá aquella evidencia testifical y documental que fuere necesaria o pertinente para formar juicio sobre la urgencia de la orden solicitada. Si la parte obrera no compareciere, o no hubiera podido ser citada, después de haber llevado a cabo el alguacil gestiones razonables y diligentes al efecto de citarle, el tribunal oír al querellante. Tanto en el caso de comparecer ambas partes o una sola de ellas, si se presenta testimonio que sea suficiente para expedir un injunction preliminar de acuerdo con los requisitos exigidos por este capítulo, se podrá expedir inmediatamente después de la audiencia la orden de entredicho temporal, la cual será efectiva por un período no mayor de cinco (5) días. No se expedirá ninguna orden de entredicho excepto bajo la condición de que el querellante preste una fianza, con garantía adecuada, en una cantidad a ser fijada por el tribunal y suficiente para compensar a aquellos contra quienes se dicte la orden de entredicho de cualquier pérdida, gasto o daño causado por la expedición errónea o imprevista de tal orden, incluyendo las costas y honorarios razonables de abogado y gastos incurridos en la defensa contra la orden o contra la expedición de cualquier remedio de injunction solicitado en el mismo procedimiento y denegado después por el tribunal.<sup>18</sup>*

En el caso ante nuestra consideración, no se dan estas circunstancias. El daño que se pretende evitar el Sindicato es el posible impago de las obligaciones contractuales del convenio colectivo, como por ejemplo el pago del bono de navidad. No se

<sup>18</sup> 29 L.P.R.A. sec. 105.

trata de una alegación de fraude, violencia, daño a la propiedad física del Sindicato. La demanda del Sindicato está más bien predicada sobre la violación al Convenio Colectivo en la concesión de los ascensos y el posible incumplimiento con las obligaciones contractuales del *Acuerdo de Sostenibilidad*. Para todo ello existe un remedio adecuado en ley, que es el establecido en el Plan de Reorganización Núm. 2. Según surge del expediente apelativo ese proceso ya comenzó. De hecho, surge de la demanda de autos que los apelantes ya presentaron tres cargos de prácticas ilícitas ante la CASP y le solicitaron a ese foro una orden provisional amparada en los mismos argumentos que en este caso, que les fue denegada. Tampoco estamos ante un planteamiento de violación a derechos civiles, de los cuales el Tribunal de Primera Instancia tendría jurisdicción concurrente y podría intervenir. Véase, *Torres Pagán et al. v. Mun. De Ponce*, 191 D.P.R. 583 (2014).

Cabe señalar que el argumento presentado por el Sindicato, respecto a que el Tribunal de Primera Instancia tiene jurisdicción para intervenir en los méritos de esta reclamación no es persuasivo. La cláusula a la que se refiere el Sindicato únicamente establece que “la CASP **no** tendrá jurisdicción sobre determinaciones relativas a la viabilidad fiscal y económica de las disposiciones aquí acordadas”. Le corresponderá a la CASP auscultar su jurisdicción, así como el significado y el alcance de esa cláusula, por lo que nos abstenemos en este momento de interpretar su significado y emitir cualquier pronunciamiento al respecto. Basta con expresar que, en este caso no es necesario interpretar su alcance, pues en definitiva, independientemente de lo que las partes hayan acordado respecto a la jurisdicción de la CASP, el Tribunal de Primera Instancia por ley no tiene jurisdicción para entender en los méritos de la reclamación de autos.

Por último, hacemos la salvedad de que no estamos de ninguna manera pasando juicio sobre la validez de los ascensos concedidos por el Cuerpo de Bomberos, pues ese asunto los habrá de considerar la CASP oportunamente. El asunto traído ante nuestra consideración lamentablemente evade la revisión judicial toda vez que nos resulta evidente que no tenemos jurisdicción para atender un reclamo legítimo del Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico. Una vez el foro judicial concluye que no tiene jurisdicción, lo único que puede hacer es declararlo así, pues la falta de jurisdicción sobre la materia no es susceptible de ser subsanada, ni las partes pueden voluntariamente otorgársela. De lo contrario, el tribunal y las partes se exponen a la nulidad de los dictámenes emitidos.

#### IV.

Por los fundamentos expuestos anteriormente, CONFIRMAMOS la sentencia apelada, por lo que se deniega la paralización de los procedimientos solicitada.

Notifíquese **inmediatamente** por fax, correo electrónico o teléfono y, posteriormente, por correo ordinario.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones