

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

DEPARTAMENTO DE
SALUD

Recurrida

v.

DIVISIÓN DE EMPLEADOS
PÚBLICOS DE LA UNIÓN
GENERAL DE
TRABAJADORES

Peticionarios

KLCE201600282

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

Civil. Núm.:
K AC2014-0154

Sobre: Revisión de
Laudo

Panel integrado por su presidenta la Jueza Coll Martí, la Jueza Lebrón Nieves y la Jueza Brignoni Mártir

Coll Martí, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de abril de 2016.

Ha acudido ante nos la División de Empleados Públicos de la Unión General de Trabajadores y nos solicita la revisión de una sentencia emitida el 20 de enero de 2016 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan. Mediante dicha sentencia el foro recurrido revocó un laudo de arbitraje rendido por una árbitro de la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), en el caso número PAC-09-2796 y otros, sobre cesantía y antigüedad. Los proyectos de sumisión de ambas partes dejaron establecido que el laudo que se emitiría sería conforme a derecho. Al revocar a la CASP el foro apelado dejó establecido que la Sra. Alida Padua Trabal, afiliada a la Unión General de Trabajadores, no contaba con el mínimo de años necesarios en el servicio público, esto es, no contaba con la antigüedad necesaria, para quedar exenta de las cesantías que provocó el decreto de la Ley Núm. 7-2009.

La organización sindical, al acudir ante este foro apelativo, señala el siguiente único error:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al revocar el laudo de arbitraje rendido por la CASP, interviniendo con la apreciación de la prueba que hiciera la árbitra y en ausencia de alguna de las causales revocatorias reconocidas en nuestro ordenamiento para este tipo de casos.

Veamos los hechos, los cuales son incontrovertidos por ambas partes.

I

La Sra. Alida Padua Trabal se desempeñó en el Departamento de Salud (DS) como Oficial Administrativo II desde el 2003.

La antigüedad en el servicio público certificada por la agencia aludida fue de 10 años, 0 meses y 6 días, al 17 de abril de 2009. Esta antigüedad incluía el tiempo que laboró en el DS, además, del tiempo que trabajó como maestra de salud en el Departamento de Educación, desde el 10 de febrero de 1988 hasta el 29 de mayo de 1992.

La Sra. Padua Trabal impugnó, el 20 de enero de 2010, la antigüedad que le había sido certificada por la agencia, y alegó que no se le habían tomado en cuenta los periodos en que había laborado para el DS como Manejadora de Casos en el Programa de Tuberculosis, desde el 3 de septiembre hasta el 31 de diciembre de 1995 y desde el 1ro de marzo de 1996 hasta el 20 de junio de 2003, términos que, según alega, debieron ser incluidos en el cómputo que se hiciera para determinar su antigüedad en el servicio público.

Mediante misiva del 26 de febrero de 2010, notificada el 28 de febrero de 2010, se le cursó la determinación final de la agencia a la Sra. Padua Trabal, en la que se le informó que su antigüedad en el

servicio público era de 10 años, 2 meses y 0 días. Se le informó que, luego de celebrada una vista administrativa informal sobre antigüedad, en la que estuvo acompañada por un representante de la unión, y examinada la evidencia sometida por la trabajadora, se determinó que su acción de impugnación de antigüedad no procedía porque, conforme a la Carta Circular 2009-02 emitida por la Junta de Reestructuración y Estabilización Fiscal (JREF), titulada “Guías Uniformes para Determinar la Antigüedad de los Empleados Sujetos al Plan de Cesantías Dispuestos por la Ley Núm. 7 del 9 de marzo de 2007”, en su inciso (b), “todo periodo durante el cual el empleado haya mantenido una relación de contratista independiente con el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sus instrumentalidades y/o municipios” constituye “servicio excluido”.

En vista de la anterior determinación agencial, el 22 de abril de 2010 el DS le notificó a la Sra. Padua Trabal su cesantía del puesto que ocupaba como Oficial Administrativo II, efectiva el 22 de mayo de 2010, debido a que no contaba con el mínimo de años de antigüedad en el servicio público para mantenerse en su puesto.

La Unión General de Trabajadores (UGT), en representación de su unionada, instó una Querrela de Arbitraje de Quejas y Agravios ante la CASP. Argumentó la UGT que el tiempo en que la unionada trabajó como Manejadora de Casos en el Programa de Tuberculosis se debió haber contado para el cómputo de la antigüedad. Aunque la UGT aceptó que en ese periodo la Sra. Padua Trabal laboró bajo un contrato de servicios profesionales, arguyó que al considerarse “la totalidad de las circunstancias”, se podía concluir que en realidad era una empleada de la agencia, y que ejercía sus funciones administrativas bajo el total control del DS.

El DS por su parte, se mantuvo en su argumentación de que, de acuerdo con la Ley Núm. T-2009, la Sra. Padua Trabal durante el tiempo que trabajó para el Programa de Tuberculosis, lo hizo bajo un contrato, como contratista independiente, por lo que no podría computarse ese periodo para la antigüedad en el servicio público.

Se celebró entonces, una vista de arbitraje ante la CASP, el 17 de octubre de 2012, donde se presentó evidencia documental y donde declaró la Sra. Padua Trabal.

Quedó claro allí que la controversia es una de estricto derecho, a saber, si procede computar el periodo de tiempo en que la Sra. Padua trabajó un contrato de servicios para efectos de su antigüedad en el servicio público.

Así las cosas, el 30 de junio de 2013 la CASP emitió su laudo, en el que concluyó que durante el periodo en controversia la Sra. Padua Trabal laboró como empleada de la agencia y no como contratista independiente. Se basó la CASP en “la totalidad de las circunstancias”, y en el testimonio de la Sra. Padua Trabal con respecto a las horas que trabajaba, cómo se computaba su asistencia y el tipo de labor que llevaba a cabo. La CASP ordenó la reinstalación de la trabajadora y el pago de los haberes dejados de recibir.

Presentó, entonces, el DS un Recurso de Revisión Judicial de Laudo ante el Tribunal de Primera Instancia, el 28 de febrero de 2014, en el que señaló que erró la CASP al concluir que la Sra. Padua Trabal había demostrado tener una relación obrero patronal con la agencia, ello en contravención con lo establecido en la Ley 7 del 9 de marzo de 2009, y la Carta Circular Núm. 2009-02 emitida por la JREF, y al concluir que la antigüedad total de la Sra. Padua

Trabal en el servicio público supera el mínimo de antigüedad requerido de 13 años y 6 meses.

Finalmente, el 20 de enero de 2016 el Tribunal de Primera Instancia emitió la Sentencia que hoy se cuestiona, en la que revocó el laudo y concluyó que la CASP erró al considerar el testimonio de la Sra. Padua Trabal para establecer antigüedad, cuando en el expediente no existe evidencia para concluir que la trabajadora era una empleada regular en los periodos que trabajó bajo contrato con el DS, y a pesar de que la Ley 7-2009, “legislación especial de emergencia”, dispone claramente que el empleado que impugna la antigüedad certificada está obligado a presentar “evidencia documental oficial, emitida por la autoridad o entidad gubernamental competente, que refute la antigüedad que le ha sido certificada”.

Quedó vigente, entonces, la carta de cesantía que le fue notificada por el DS a la Sra. Padua.

Ante nos pende la solicitud de la UGT para que revisemos la sentencia del foro de primera instancia.

II

En nuestro ordenamiento jurídico existe una fuerte política pública a favor del arbitraje laboral como método flexible para la resolución de conflictos. *Autoridad de Puertos v. HEO*, 186 DPR 417 (2012); *Martínez Rodríguez v. AEE*, 133 DPR 986, 995 (1993).

Se ha resuelto que un laudo no se puede anular por meros errores de criterio, sean estos en cuanto a los hechos o en cuanto a la ley. *COPR v. SPU*, 181 DPR (2011). Así pues, como regla general, la revisión judicial de los laudos de arbitraje se limita a la determinación de la existencia de fraude, conducta impropia, falta del debido proceso de ley, falta de jurisdicción, o que el laudo no

resuelva la totalidad de la controversia. *Id.*; *Dept. Educ. v. Díaz Maldonado*, 183 DPR 315, 325-326 (2011).

Ahora bien, lo anterior encuentra su excepción cuando las partes hayan pactado expresamente en el convenio colectivo o en el acuerdo de sumisión que el laudo se resuelva conforme a derecho. Ello implica que “el árbitro no puede ignorar las normas de derecho sustantivo en el campo del derecho laboral y debe resolver las controversias de acuerdo con las doctrinas legales prevalecientes”. *Dept. Educ. v. Díaz Maldonado*, *supra*, pág. 326.

Por tanto, si un laudo está condicionado a emitirse conforme a derecho, este debe estar estrictamente aferrado a los límites de la ley. *Id.* Cónsono con ello, serán inválidas las determinaciones que sean contrarias a las leyes y normas interpretativas emitidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico y el Tribunal Supremo de Estados Unidos, *COPR v. SPU*, *supra*, págs. 329-330.

Cuando se ha pactado que un laudo de arbitraje se emitirá conforme a derecho, la revisión judicial del mismo está ampliamente justificada. *Id.* En tales supuestos los tribunales podrán corregir errores en cuanto al derecho o ley aplicable. *Aquino González v. AEELA*, 182 DPR 1, 28 (2011). Por otro lado, se ha resuelto que el ámbito de la revisión judicial de los laudos de arbitraje es análogo al de la revisión judicial de decisiones administrativas. *Dept. Educ. v. Díaz Maldonado*, *supra*, pág. 326.

No obstante, no se decretará la nulidad de la decisión arbitral a menos que el árbitro no haya resuelto conforme a derecho. *UGT v. Corp. Difusión Púb.*, 168 DPR 674, 683 (2006).

Por otro lado, la Ley Núm. 7 de 2009, según su Exposición de Motivos, fue promulgada para atender una crisis fiscal del gobierno, proteger el crédito del gobierno, y proveer un plan de estabilización

fiscal, entre otros. Entre las medidas adoptadas para lograr esos objetivos se encontraba un plan de reducción de la nómina gubernamental. La Ley 7, supra, estableció un plan de reducción de la nómina en fases, mediante cesantías. Este plan estaría administrado por la JREF. La Fase II del plan atiende el trámite de certificación de antigüedad.

En cuanto a cómputo de la antigüedad de las empleadas y empleados públicos para determinar aquellos que se verán afectados por la cesantía, el Artículo 37.04 de la Ley Núm. 7 de 2009, establece, en lo pertinente:

El procedimiento para llevar a cabo la Fase II será el dispuesto en este Artículo.

[...].

(b) Cesantías.

[...].

(3) Las cesantías de los empleados con nombramientos permanente o de carrera se efectuarán observando exclusivamente el criterio de antigüedad, de modo que sean cesanteados en primer término aquellos que tengan menor antigüedad.

(4) A los fines de determinar la antigüedad de empleados afectados se considerarán todos los servicios prestados por los empleados afectados en el servicio público, independientemente de las disposiciones de l[a]s convenios colectivos, reglamentos, cartas circulares y otros documentos normativos.

(9) El empleado, y de ser el caso, éste a través de su organización sindical, tendrá un término no mayor de treinta (30) días calendarios, a partir de la fecha de la notificación, para presentar por escrito a la agencia, evidencia documental oficial emitida por la autoridad o entidad gubernamental competente (evidencia documental fehaciente) que refute la antigüedad que le ha sido certificada. Para ello utilizará el formulario que para esos fines será provisto por su respectiva agencia, el cual completará y someterá a su propia agencia, con copia de la evidencia documental fehaciente que refute la fecha de antigüedad notificada por la agencia.

III

De acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 37.04 (b) de la Ley, las cesantías involuntarias se llevarían a cabo observando exclusivamente el criterio de antigüedad, de manera

que fueran cesanteados primero aquellos empleados de menor antigüedad. Los empleados tendrían un término de treinta días calendario a partir de la fecha de notificación para presentar por escrito a la agencia **evidencia documental fehaciente emitida por la autoridad o entidad gubernamental competente que refutara la antigüedad que le fue certificada.**

Así las cosas, la JREF informó que para la ronda de cesantías efectiva el 6 de noviembre de 2009, o fecha posterior, los empleados públicos afectados serían aquellos que contaran con una antigüedad en el servicio público igual o menor de los trece (13) años, seis (6) meses y cero (0) días, al 17 de abril de 2009.

Las partes están contestes en que la Sra. Padua Trabal laboró bajo un contrato de servicios durante los periodos del 3 de septiembre al 31 de diciembre de 1995 y del 1 de marzo de 1996 hasta el 20 de junio de 2003. En lo que no están contestes, y es la controversia que nos ocupa, es si la relación de la Sra. Padua Trabal con el DS durante esos periodos debió considerarse como una de contratista independiente, o como una de empleada del DS. La evidencia documental obrante en el récord son los contratos, que claramente establecen que se trataba de una relación de contratista independiente.

Como foro adjudicativo no podemos abstraernos del requerimiento evidenciario que se incluyó en la Ley Núm. 7, supra, caracterizada como “legislación especial de emergencia”.

Según el antes citado Artículo 37.04 (b) (9) de la Ley 7, 3 LPRA § 8799 (b) (9), resulta irrefutable que la Sra. Padua venía obligada a presentar “evidencia documental oficial emitida por la autoridad o entidad gubernamental competente (evidencia documental fehaciente) que refutara la antigüedad que le fue

certificada. No se presentó dicha evidencia. No bastaba con el testimonio de la querellante sobre la naturaleza de su trabajo para refutar los términos claros de un contrato que establecía la existencia de una contratista independiente, que convino no reclamar por concepto de vacaciones, licencias por enfermedad, retiro, bono de navidad, póliza de responsabilidad profesional ni seguro social.

IV

Por todo lo anterior, concluimos que no erró el foro de primera instancia al revocar el laudo emitido por la CASP, por ser el mismo contrario a derecho. Se **EXPIDE** el recurso de *certiorari* y **CONFIRMAMOS** el dictamen recurrido.

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones