



GOBIERNO DE PUERTO RICO  
JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO  
PO BOX 191749  
SAN JUAN, PUERTO RICO 00919-1749

TEL. 787 620-9540  
FAX. 787 620-9543

<p>CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO (CFSE)</p> <p><b>Querellada (Apelada)</b></p> <p>-Y-</p> <p>UNIÓN DE EMPLEADOS DE LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO (UECFSE)</p> <p><b>Querellante (Apelante)</b></p>	<p>CASO NÚM.: AP-2017-143</p>
---	-------------------------------

### DECISIÓN Y ORDEN

D-2020-1528

Cítese Así: 2020 DJRT 30

#### I- TRASFONDO PROCESAL

El 8 de junio de 2017, la Unión de Empleados de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (en adelante la parte Apelante, unión o UECFSE), presentó un recurso de *Apelación* ante la Junta de Relaciones del Trabajo (en adelante Junta) al amparo de la Ley Núm. 66 del 17 de junio de 2014, conocida como *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (en adelante Ley 66-2014), según enmendada por la Ley Núm. 3 del 23 de enero de 2017, conocida como la *Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico* (en adelante Ley 3-2017).

La parte apelante expresó que en el caso de epígrafe la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (en adelante la Apelada, patrono o CFSE) dejó sin efecto la licencia sindical establecida en el Art. 15 del convenio vigente, a través del *Memorando Especial* del 26 de mayo de 2017. La Unión alegó que como resultado de las negociaciones que se llevaron a cabo al amparo de la Ley 66-2014, las partes firmaron unas estipulaciones cuya vigencia se extendió hasta el 2021, por virtud de la Ley Núm. 3-2017. Indicó que el patrono, mediante comunicación

del 6 de junio de 2017, reiteró la cancelación unilateral de la licencia sindical del Sr. Reyes Márquez y le responsabilizó de tener que preparar un registro detallado de su asistencia.

El 21 de junio de 2017, la apelante presentó una “Moción Solicitando Orden Interlocutoria en Auxilio de su Propia Jurisdicción”. En dicho escrito solicitó que la Junta, en su poder investigativo y adjudicativo, emitiera un remedio provisional temporero en lo que se investigaba y/o adjudicaba el caso. Expresó que ese poder emanaba de la facultad exclusiva de la Junta para evitar la comisión de práctica ilícita. Argumentó que la determinación unilateral de la apelada al anular la licencia sindical, además de sesgada e incorrecta, ha tenido el nefasto efecto de desarticular la estructura de administración conjunta del convenio colectivo entre la unión y el patrono, que es la que ayuda a propiciar la paz industrial a través del mecanismo de trámite y discusión de controversias sobre asuntos del convenio. La referida solicitud fue reiterada mediante “Moción Informativa Urgente Reiterando Solicitud de Orden Interlocutoria” presentada el 5 de julio de 2017. Esta solicitud fue denegada por la Junta mediante Resolución emitida el 16 de agosto de 2017, por entender que no se cumplían los requisitos para la concesión de un remedio provisional.

Luego de varios trámites procesales, los cuales incluyeron la calendarización de fechas para la celebración de audiencias, el 6 de septiembre de 2018, la apelada presentó “Contestación a Apelación”. En síntesis, alegó que su determinación estuvo fundamentada en las disposiciones de la Ley 26-2017. Expresó que el Artículo 2.04 de la referida ley estableció los beneficios marginales que podrían disfrutar todos los empleados de las entidades de la rama ejecutiva, lo cual incluye a las corporaciones públicas y que la licencia sindical no surgía de dicha ley, sino que emanaba de la negociación colectiva. Además, trajo a la atención de la Junta una Sentencia emitida por el Tribunal de Primera Instancia en el caso Civil Núm. SJ2017CV00355, Unión Independiente de Empleados de la Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles (UIEACAA) vs. Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles (ACAA). Expresó que en este caso el tribunal concluyó que las licencias sindicales son un beneficio económico marginal para propósitos de la Ley 26-2017, por lo cual, en virtud de esta, quedaban suspendidas. Anejó copia de la referida sentencia.

El 4 de diciembre de 2018 se celebró la audiencia en su fondo del presente caso. Las partes tuvieron la oportunidad de presentar tanto evidencia documental como evidencia

testifical. Además, durante la vista se tomó conocimiento oficial de la sentencia emitida en el caso Civil Núm. SJ2017CV00355, citada anteriormente. El 7 de diciembre de 2018, se emitió Resolución en la cual se incluyó el listado de exhibits de las partes y se les concedió a éstas un término de sesenta (60) días para presentar sus memorandos de derecho. En cumplimiento con lo ordenado, ambas partes presentaron sus memorandos de derecho el 5 de febrero de 2019.

En su memorando de derecho la CFSE, en resumen, expuso que su determinación en torno a la suspensión de la licencia sindical con sueldo fue realizada en virtud de las leyes de control fiscal. Argumentó que la licencia sindical es una compensación monetaria extraordinaria prohibida por el Artículo 11(a) de la Ley 66-2014, por tratarse de la concesión de días y horas libres con paga sin cargo a licencia alguna y una licencia que no está establecida estatutariamente. Además, indicó que el Artículo 17 de esta ley, requiere a las corporaciones suspender las cláusulas no económicas en los convenios vigentes que tengan efectos económicos directos o indirectos sobre ella. Indicó que como ejemplo de este tipo de cláusulas los incisos (c) y (h) de este artículo mencionan la concesión de días y horas libres con paga sin cargo a licencia alguna y aquellas que obliguen al patrono a dar fiel cumplimiento a lo acordado o pactado en aspectos que entren en conflicto con las prohibiciones de la Ley 66-2014. En cuanto a la Ley 3-2017, mencionó que ésta, en su Artículo 7, reiteró el mandato legislativo establecido en la Ley 66-2014 y que, en su Artículo 9, expresamente dispone que los actos de las agencias dirigidos a cumplir con dicha ley no constituirán una violación a los convenios colectivos ni constituirán una práctica ilícita del trabajo.

 Es decir, la CFSE alegó que la licencia sindical, según establecida en el Artículo 15 del Convenio, implicaba la concesión de días y horas libres con paga sin cargo a licencia alguna a los funcionarios de la Unión y que además la concesión de una licencia con paga no establecida estatutariamente. Expresó que esta licencia, conforme el Artículo 11 de la Ley 66-2014 y el Artículo 7 de la Ley 3-2017, constituye una compensación monetaria extraordinaria expresamente prohibida. También sostuvo que conforme el Artículo 9 de la Ley 3-2017, la cancelación de la licencia sindical con paga objeto de la presente apelación, no constituía una práctica ilícita de trabajo por haberse eliminado para cumplir con el derecho vigente.

Además de lo antes citado, la CFSE justificó su determinación de haber terminado la licencia sindical con sueldo alegando que la Ley 26-2017, mediante su artículo 2.03, derogó al

Artículo 15 del Convenio, ya que dicha licencia representaba un beneficio marginal no contemplado ni autorizado por ley. La CFSE trajo a nuestra atención el Artículo 2.04 de la Ley 26-2017 el cual enumera los beneficios marginales que podrán disfrutar los empleados públicos unionados o no, incluyendo las corporaciones públicas. Indicó que ese listado era taxativo y que de éste se excluyó a la licencia sindical como beneficio marginal disponible. Expresó que la licencia sindical es ejercida durante horas laborables y que, mientras el funcionario disfruta del beneficio de esta licencia para realizar tareas relacionadas a la administración del Convenio, no realiza funciones relacionadas a su puesto, pero recibe el pago de su salario y acumula licencias de enfermedad y vacaciones. Ante esto, solicitó que el caso fuera desestimado.

Por su parte, la UECFSE en su *Memorando de Derecho*, en síntesis, sostuvo que la licencia sindical era un derecho contractual colectivo que no estaba contemplado en ninguna ley y que la concesión de esta es indispensable para lograr la paz industrial. Indicó que promover la paz industrial operaba en beneficio de ambas partes, patrono y empleado y que redundaba en beneficio al pueblo ya que previene el desasosiego laboral el cual puede afectar la prestación de servicios mediante paros, protestas, huelgas, etc. Luego, estableció unas diferencias entre la licencia sindical y otras licencias estatutarias y/o beneficios marginales. Concluyó que la licencia sindical no era un beneficio marginal, ya que no se “disfruta”, se trabaja mientras atiende asuntos propios del taller de trabajo, como parte del deber de justa representación, establecido tanto estatutariamente como judicialmente.

Expresó que, a través del mecanismo alterno de negociación establecido en el Artículo 11 (k) de la Ley 66-2014, las partes alcanzaron acuerdos reflejados en estipulaciones firmadas el 29 de agosto de 2014 y el 3 de julio de 2015 en las cuales se dejó intacta la licencia sindical, y hubo una reducción de nueve millones en beneficios económicos a la matrícula. La vigencia de la última estipulación fue extendida hasta el 30 de junio de 2017, mediante estipulación firmada el 29 de junio de 2017, la cual a su vez quedó extendida por virtud de la Ley 3-2017. Sostuvo que en ambas negociaciones realizadas bajo la Ley 66-2014, la licencia sindical permaneció intacta. Que lo anterior significa que la licencia sindical no sufrió cambios luego de aprobada la Ley 66-2014 según contemplado en el Artículo 11 de la misma. La Ley 26-2017 no deroga la Ley 66-2014, y mediante acuerdos contractuales al amparo de su Artículo 11 y la utilización del

mecanismo del proceso participativo alterno los convenios así enmendados siguen vigentes hasta el año 2021. Manifestó que posteriormente, la Ley 26-2017, en su Artículo 1.02, dispuso que no se eliminaba el derecho de los sindicatos de negociar condiciones de trabajo, salarios y otras condiciones no económicas que no estén contempladas en la legislación y conforme el estado de derecho vigente. Señaló que la licencia sindical era la única que no estaba mencionada de forma alguna en la Ley 26-2017. Como consecuencia de lo anterior, entiende que continúa vigente hasta el 2021, ya que no fue alterada durante las negociaciones conforme la Ley 66-2014 y luego avaladas por la Ley 3-2017.

Establecido lo anterior, la UECFSE procedió a argumentar por qué, al amparo de la Ley 26-2017, la licencia sindical no resulta afectada. La Apelante sostuvo que la Ley 26-2017, tanto en su texto como en la exposición de motivos, deja claro que la licencia sindical no está incluida entre los beneficios marginales llamados a uniformarse. Por lo tanto, la Apelante sostuvo que la Ley 26-2017 no afectó la licencia sindical. En apoyo a su argumento transcribió los Artículos 1.02, 2.03 y 2.04 de la referida ley. Argumentó que, de estos tres artículos, los cuales explican la razón de ser de la Ley 26-2017, cuando se refiere a beneficios marginales surge que éstos (en plural) se “reciben” (Art. 2.03) o se “disfrutan” (Art. 1.02). Indicó que este lenguaje distingue a la licencia sindical de un beneficio marginal ya que no se recibe o disfruta. Expresó por el contrario que, como cuestión de hecho, la licencia sindical se trabaja. Indicó que es la única licencia que tiene que trabajarse para no perder el derecho a percibir su salario mientras se cumple con un propósito contemplado en el ordenamiento jurídico vigente, el cual permite que las partes puedan negociar, según el propio Art. 1.02 de la Ley 26-2017. Expresó que, a diferencia de todas las licencias o beneficios marginales, que se reciben o disfrutan y en las cuales se percibe el salario sin realizar trabajo alguno, como, por ejemplo: vacaciones, enfermedad o visita escolar, bajo la licencia sindical no se recibe un pago que se devenga sin trabajar. Se devenga debido a que se está cumpliendo una función importante en el país, promover la paz laboral.

La Unión recalcó que el texto de la ley no mencionaba la licencia sindical. Expresó que cónsono con el Art. 1.02 de la Ley 26-2017 las partes han estado negociando por décadas esta licencia conforme al ordenamiento jurídico que establece la política pública de paz industrial

al amparo de la Ley 130. Indicó, además, que el Art. 2.03 establece la obligación de todas las agencias de que los beneficios marginales respondan al interés legislativo que justificó tal licencia y que cuando se disfrute sea con un balance adecuado entre las necesidades de los empleados y la óptima utilización de los recursos disponibles. La Unión enfatizó que la Ley 26-2017 indica que los ajustes en los gastos de los beneficios marginales que en ella se imponen, son con el propósito medular de mantener los empleados públicos sin despidos.

Refiriéndose al propósito de la Ley 26-2017 indicó que la política pública de ahorros establecida en la ley para evitar despidos debe armonizarse con la política pública que promueve la negociación y la paz industrial en beneficio del patrono, empleados y el país. Que la Ley 26-2017 lejos de eliminar la licencia sindical la reconoce de dos maneras distintas, primero que la misma es parte de las condiciones no económicas por el bajo impacto económico y la cual está permitido negociar conforme el Art. 1.02 de la ley. Segundo que dicha licencia forma parte del concepto salarios, cuya negociación también lo permite el mismo artículo.

Concluyó que la licencia sindical fue negociada conforme el procedimiento alternativo establecido por la Ley 66-2014 y que asumiendo que dicha cláusula no es económica ni un beneficio marginal, permanece vigente hasta el 2021, por disposición expresa de la Ley 3-2017. En la alternativa de que se asuma que dicha cláusula es económica entonces forma parte del Art. 1.02, por el concepto de salarios, podía ser negociada y no puede dejarse sin efecto unilateralmente. Ante esto, solicitó que se ordene a la CFSE a abstenerse de alterar unilateralmente lo pactado en torno a la licencia sindical.

Con la presentación de los memorandos de derecho de ambas partes, quedó el caso sometido para adjudicación. Habiendo quedado sometido el caso y luego de realizar un análisis de la totalidad del expediente, el 7 de noviembre de 2019, la Oficial Examinadora emitió su informe y recomendaciones. En dicho informe recomendó que se declarara Ha Lugar la Apelación de epígrafe. Lo anterior, luego de realizar sus determinaciones de hechos y concluir que la licencia sindical no era un beneficio marginal y que esta licencia fue objeto de estipulación al amparo del proceso participativo alternativo establecido en la Ley 66-2014, por lo que no le aplicaban las restricciones de su Artículo 11, incisos (a), (b), (c) y (d). Dicha estipulación se encuentra vigente hasta el 30 de junio de 2021, según dispone el Artículo 8 de

la Ley 3-2017. Ante esto, concluye que la CFSE debe reestablecer la licencia sindical, según negociada en la Estipulación suscrita el 30 de junio de 2016.

Así las cosas, el 18 de noviembre de 2019 la CFSE presentó un "Escrito de Excepciones y en Oposición al Informe y Recomendaciones de la Oficial Examinadora". En dicho escrito, expresó que la recomendación realizada por esta era contraria a derecho. En primer lugar, indicó que la controversia a resolver era una en estricto derecho: determinar si en cumplimiento del mandato expreso de la Ley 66-2014, reiterado en las leyes de control fiscal, procede disponer la suspensión de la licencia sindical con paga acordada en el Artículo 15 del Convenio Colectivo vigente entre las partes. Entiende que la respuesta es en la afirmativa. Además, entiende que también por mandato de la Ley 26-2017, el Artículo 15 del referido convenio colectivo quedó derogado. En segundo lugar, argumentó que la recomendación realizada por la Oficial Examinadora en su informe no sólo implica obviar el mandato claro y expreso contenido en las leyes de control fiscal, sino que también implica poner en vigor un acuerdo que es nulo por ser contrario al mandato claramente dispuesto en la Ley 66-2014, reiterado por la Ley 3-2017 y por la Ley 26-2017. En tercer lugar, expresó su oposición a la conclusión expuesta por la Oficial Examinadora en torno a que la licencia sindical no constituye un beneficio marginal, ya que el Tribunal Supremo ha resuelto que la licencia sin sueldo es un beneficio marginal (*Matos Nazario v. A.C.*, 154 DPR 2). Por último, invocó las normas de hermenéutica al indicar que el texto de las leyes citadas era claro y libre de ambigüedades por lo que no puede menospreciarse lo claramente dispuesto so color de cumplir el espíritu de la ley. Ante esto, solicitó que se descartara la recomendación de la Oficial Examinadora y que se declarara su solicitud de desestimación que surge de su memorando de derecho.

De conformidad con el trámite correspondiente, el expediente fue referido a la atención de la Junta en Pleno para su análisis y determinación. Este Organismo en Reunión de Junta celebrada el 9 de septiembre de 2020, luego de un análisis de la controversia presentada, con el voto de sus miembros asociados, determinó acoger el informe de la Oficial Examinadora y declarar Ha Lugar la Apelación. Lo anterior, por entender que no le asiste la razón a la parte apelada. Surge del expediente que, al amparo de la Ley 66-2014, las partes se acogieron al procedimiento participativo alterno y lograron acuerdos que tuvieron el efecto de producir ahorros para la CFSE. El objetivo de este procedimiento establecido por dicha ley fue

precisamente concederle a los patronos y a las uniones la oportunidad de negociar asuntos atendidos o limitados por la Ley 66-2014. El patrono alegó que el Artículo 15 del convenio colectivo suscrito entre las partes es nulo por ser contrario a la ley, obviando por completo que se firmó una estipulación en la cual las partes pactaron mantener la licencia sindical con algunas modificaciones. La Oficial Examinadora, en su análisis, esbozó las razones por las cuales debe declararse Ha Lugar la Apelación y ordenarse a la CFSE cumplir con lo establecido en el convenio, según modificado por las estipulaciones, en torno a la licencia sindical.

Como bien señaló la Oficial Examinadora, la controversia principal en este caso surgió como consecuencia de la determinación de la CFSE de dejar sin efecto la licencia sindical con paga del Sr. Francisco Reyes Márquez, presidente de la UECFSE. La CFSE sostuvo su determinación en que las disposiciones de la Ley 3-2017, Ley 8-2017 y la Ley 26-2017 prohíben la concesión de dicha licencia. Nos parece pertinente incluir en este escrito su análisis, con el cual concurrimos.

El 17 de junio de 2014, se aprobó la Ley 66-2014 conocida como *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Dicha ley en su Artículo 2, decretó un estado de emergencia fiscal. A tales efectos, adoptó medidas de prudencia fiscal que garantizaran la continuidad de la gestión pública en áreas esenciales tales como salud, seguridad, educación y servicios indispensables a la ciudadanía, entre otros. El Artículo 5 de la Ley 66-2014, dispuso que sus disposiciones aplicarían a las "...corporaciones públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, irrespectivamente del grado de autonomía fiscal o presupuestaria que de otra forma le confiriere su ley orgánica u otra legislación aplicable." El Artículo 14, estableció a la Junta como el foro con jurisdicción primaria exclusiva para atender apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones tomadas conforme a sus estatutos, de aquellos empleados cubiertos por la Ley 130-1945.

Como parte de las medidas de austeridad adoptadas por la Ley 66-2014, se incluyó en el inciso (a) del Artículo 11 una prohibición a las agencias y corporaciones públicas, de pagos considerados aumentos en beneficios económicos o compensaciones monetarias extraordinarias. El inciso (b) de dicho artículo establece los pagos que se considerarán aumentos en beneficios económicos. Por su parte, el inciso (c) del Artículo 11 dispone qué se

considera una compensación monetaria extraordinaria y entre ellas incluye en su sub inciso (vii) las licencias con paga que no estén establecidas estatutariamente.

Además de los controles de gastos, la Ley 66-2014 adoptó muchas otras medidas que de una forma u otra alteran los procesos relacionados al manejo del personal humano en las corporaciones públicas, muchos de los cuales están incorporados en los convenios. No obstante, la Ley 66-2014 estableció que sus disposiciones van sobre cualquier disposición en contrario. A pesar de estas prohibiciones, el legislador dispuso de una alternativa para que las partes quedaran relevadas de las prohibiciones antes mencionadas. Esta alternativa era que las partes se sometieran a un proceso participativo alterno. Este proceso participativo alterno que contempla el Artículo 11 (i) da a las partes un espacio para negociar. Lo anterior, permitió a los patronos y unionados alcanzar la prudencia fiscal que persigue la Ley 66-2014 en las áreas que las partes estipularan. A tales efectos, el propio Artículo 11 (i), dispuso que los acuerdos alcanzados sustituyeran lo dispuesto en sus incisos (a), (b), (c) y (d).

Posterior a la aprobación de la Ley 66-2014, se aprobó la Ley 3-2017. Esta ley en su Artículo 6, establece que durante su vigencia quedarán suspendidos toda disposición o norma en convenio, ley, reglamentación o disposición administrativa que resulte contraria a sus disposiciones. Su Artículo 7, sobre *Concesión de Aumentos en Beneficios Económicos o Compensación Monetaria Extraordinaria* estableció que “La Ley 66-2014 dispondrá lo que es considerado como un aumento en beneficio económico o una compensación monetaria extraordinaria y a cuáles empleados le habrá de Aplicar.” Indicó, que “Los convenios colectivos vigentes se extenderán conforme el Artículo 8 de esta Ley”. Esta ley adoptó en gran medida los postulados de la Ley 66-2014. Tanto la Ley 3-2017, en su Artículo 10, como la Ley 66-2014, en su Artículo 14, establece que la Junta es el foro con jurisdicción primaria exclusiva para dirimir las controversias que surjan de la puesta en vigor de sus disposiciones.

El 29 de abril de 2017, se aprobó la Ley 26-2017, *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*. Al igual que la Ley 66-2014 y la Ley 3-2017 esta ley expone en el Artículo 1.02, *Primacía de esta Ley*, que se aprueba en el ejercicio del poder de razón de Estado, así como en la facultad constitucional que tiene la Asamblea Legislativa reconocida en el Artículo II, Secciones 18 y 19 de la Constitución de Puerto Rico. Este mismo artículo establece, que a partir de su aprobación se deja sin efecto toda ley orgánica, ley general o especial, disposiciones de convenios

colectivos, acuerdos, acuerdos suplementarios, entre otros, **aplicables exclusivamente a los beneficios marginales** que podrán disfrutar los funcionarios o empleados públicos unionados o no incluyendo a los empleados unionados o no de las corporaciones públicas. Por otro lado, el Artículo 2.01 dispone que esta ley aplica a las corporaciones públicas irrespectivo del grado de autonomía fiscal o presupuestaria. Este articulado que hemos mencionado deja claro la primacía de esta ley sobre otras leyes o convenios cuyas disposiciones vayan en contra de las suyas y la aplicabilidad a las corporaciones públicas como la CFSE.

La Ley 26-2017, adoptó la Declaración de Política Pública de la Ley 3-2017 en cuanto a que la responsabilidad fiscal es la clave para que el país recupere su credibilidad ante los inversionistas y mercados financieros, se restablezca su crédito y se logre el manejo responsable de la deuda y sus finanzas para lograr una reestructuración eficiente de la misma. También estableció como política pública del gobierno la disciplina, control y reducción de gastos en las agencias, instrumentalidades, departamentos y corporaciones públicas. En gran medida, la Ley 26-2017 uniforma los beneficios marginales de los empleados gubernamentales debido a la nueva realidad fiscal del gobierno por tal razón, sus disposiciones modifican otras leyes. En ese sentido, la Ley 26-2017 claramente dispone en el Artículo 2.19 que a partir de su vigencia será nulo e ineficaz toda cláusula o disposición en contrario a sus postulados. Esto incluye convenios, acuerdos, acuerdos suplementarios, reglamentos, ordenes administrativas, entre otros relacionados a empleados unionados y no unionados. Se dispuso también que cualquier medida tomada para cumplir con sus disposiciones no constituirá una violación de los convenios existentes o una práctica ilícita de trabajo.

El Artículo 2.04 sobre, *Beneficios Marginales*, dispone que “A fin de mantener una administración de recursos humanos uniforme, responsable, equitativa y justa, se establecen a continuación los beneficios marginales que podrán disfrutar los funcionarios o empleados públicos, unionados o no unionados, del Gobierno de Puerto Rico, incluyendo las corporaciones públicas...”. El artículo contiene un listado taxativo de lo que serán los beneficios marginales permitidos.

Es importante recalcar que de ordinario las corporaciones públicas establecen las normas que rigen el manejo de su recurso humano. En cambio, a los empleados públicos de las agencias le aplican las disposiciones de la Ley 8-2017. A las corporaciones públicas no les

aplica la Ley 8-2017, salvo, el concepto de movilidad y el principio de mérito. Debido a que las corporaciones y las agencias cuentan con normativa que regula su recurso humano, la Ley 26-2017 dispone en el Artículo 2.03 que las disposiciones de su Artículo 2.04 (relacionado a beneficios marginales), 2.05 (días feriados), 2.08 (bonificaciones), 2.09 (horas extras), 2.10 (liquidación días en exceso de vacaciones y enfermedad) 2.11 (liquidación de días de vacaciones en caso de desvinculación en el empleo) y 2.18, **serán de duración temporera**. Ante esta realidad jurídica, resultado de la situación fiscal que existe en todo el aparato gubernamental, debemos preguntarnos si la licencia sindical es un beneficio marginal el cual quedó afectado por la aprobación de la Ley 26-2017. La Unión sostiene que no, el patrono opina lo contrario, veamos.

La Ley 26-2017, no define el término “beneficio marginal” a pesar de que uno de los propósitos principales de esta legislación es establecer uniformidad en los beneficios marginales de los empleados públicos. La Ley dispuso, esto es lo que se considera un beneficio marginal y punto, si no está mencionado no es un beneficio marginal. No obstante, en el caso de autos es importante definir el concepto “beneficio marginal” para poder determinar si la licencia sindical cae bajo este concepto.

 El Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan en al caso Civil Núm. SJ2017CV00355, *Unión Independiente de Empleados de la Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles (UIEACAA) vs Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles (ACAA)* se topó con una controversia similar a la que hoy nos ocupa. En el caso *UIEACAA vs ACAA*, la UIEACAA presentó ante el Tribunal de Primera Instancia un recurso sobre Interdicto Preliminar y Permanente o Sentencia Declaratoria. El Tribunal de Primera Instancia tuvo que determinar si la ACAA incidió sobre el derecho constitucional a negociar colectivamente que tienen los miembros de la Unión y si les causó un daño irreparable, al haber dejado sin efecto la licencia sindical por entender que la misma era contraria a la Ley 26-2017. El Tribunal concluyó que la licencia sindical era un beneficio marginal que fue suspendido temporalmente por la Ley 26-2017. Que “las medidas tomadas por el Estado para atender la emergencia económica son necesarias y razonables para adelantar el bienestar ante la situación fiscal de Puerto Rico. ...”

En el caso *UIEACAA vs. ACAA*, al momento de dejarse sin efecto la licencia sindical, entre las partes existía un Convenio Colectivo el cual contenía disposiciones relacionadas a la licencia sindical. Además, se desprende del caso que las partes habían firmado una Estipulación en virtud de la Ley 66-2014. No obstante, la ACAA amparándose en las disposiciones de la Ley 26-2017 dejó sin efecto la licencia sindical alegando que dicha ley no contempla su concesión. En este caso, ante la ausencia en la Ley 26-2017 de una definición del término “beneficio marginal” el tribunal tomó en consideración definiciones de este término, en otras leyes de naturaleza similar a la que nos ocupa. Basado en el caso *Lucero v. San Juan Star*, 159 DPR 494 (2003) expresó que cuando una ley no define una palabra es menester acudir a otras disposiciones legislativas análogas que sirven de ayuda para imprimir un significado razonable a dicho concepto. Con ese fundamento, citó la *Ley de Discrimen en el Empleo por razón de Sexo* la cual define beneficio marginal como aquellos que “incluye servicio médico, hospitalario, de accidente y de vida; beneficios de retiro, planes de participación en las utilidades y de bonos; licencias; y de cualquier otros términos, condiciones o privilegios de empleos”.

El caso también cita la *Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico* la cual define beneficios marginales como aquellos que “constituyen cualquier acreencia, ventaja o derecho no salarial otorgado al empleado por disposición de ley, reglamento o convenio colectivo, que conlleve un costo para la agencia. Tales son, por ejemplo, las aportaciones para planes médicos, para sistemas de retiro, para seguros de vida, así como licencias, bonificaciones, reembolsos por gastos incurridos en el desempeño de labores.” Finalmente hace mención del *Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa de Servicio Público* e indica que ésta adoptó el mismo significado que utilizó la *Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico* para el término “beneficios marginales”.

Finalmente, el Tribunal luego de discutir aspectos relevantes a la expedición del recurso de *injunction* concluyó en torno a la licencia sindical, que cumple con la definición de beneficios marginales, y, por lo tanto, quedó suspendida temporalmente por la Ley 26-2017. El Tribunal expresó que la parte demandante no logró demostrar que sufrirá un daño irreparable y que se le había violado el derecho constitucional a la negociación colectiva. Aunque el Tribunal

entendió que la licencia sindical era una herramienta útil para alcanzar mayor bienestar para los trabajadores, no encontró que la misma fuese parte esencial del derecho constitucional a la negociación colectiva. Reconocemos que esta determinación del Tribunal de Primera Instancia no establece precedente. No obstante, debido a la similitud en los hechos y controversia con nuestro caso, nos ayuda ante la ausencia de una definición del término “licencia sindical” en la Ley 26-2017.

La *Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, Ley 45-1998*, según enmendada, define beneficio marginal, “... cualquier acreencia, ventaja o derecho no salarial otorgado al empleado por disposición de ley, reglamento o convenio colectivo, que conlleve un costo para la agencia. Tales son, por ejemplo, las aportaciones para planes médicos, para sistemas de retiro, para seguros de vida, así como licencias, bonificaciones, reembolsos por gastos incurridos en el desempeño de labores.” A la luz de esta definición la licencia sindical con paga del presidente de la Unión no es un beneficio marginal.

En nuestro caso, la licencia sindical según concebida en el Convenio no es un beneficio marginal. Los beneficios marginales están dirigidos a beneficiar, a atraer, a mejorar a los empleados. Un beneficio marginal acrece y beneficia al empleado que lo solicita que es quien va a disfrutar del mismo. Un beneficio marginal no se concede a un empleado para que ayude o sirva a otro compañero si no que es para su beneficio personal. Coincidimos con la Unión que la licencia sindical es con el fin de que ese oficial, presidente o persona parte del cuerpo directivo de la Unión cumpla con sus funciones o deberes.

La licencia sindical con paga o sin paga existe en atención al Convenio que rige las relaciones obrero-patronales entre las partes. Una gran cantidad de procesos en el Convenio les garantizan a los unionados su derecho a estar acompañado o representado por un representante de la Unión, como, por ejemplo: procedimientos para atender y resolver querellas; los traslados; procesos de arbitraje y reclamos ante este Organismo, entre otros. Hay otros procesos de gran relevancia donde el representante de la unión tiene el deber de velar por su cumplimiento como lo son: los ascensos; traslados; nombramientos y reclasificaciones, entre otros.

La UECFSE cuenta con una matrícula de alrededor de 2,100 unionados y las áreas de trabajo de todos ellos están ubicadas en distintos pueblos de la isla, lo que explica por qué, a través de tantos años, las partes hayan entendido necesario disponer de unos términos definidos en cuanto al tiempo que oficiales de la Unión utilizan en gestiones relacionadas a la administración del Convenio. De la evidencia se desprende, en específico de la Estipulación firmada el 3 de julio de 2015, que esta licencia se alteró, dejando sin efecto ciertas disposiciones y otras se limitaron considerablemente. A pesar de que la licencia se limitó, no era viable dejarla sin efecto debido a la gran cantidad de procesos del Convenio donde interviene la Unión.

Acogemos la opinión del Oficial Examinador, quien expresó que la razón para entender que no es posible dejar sin efecto la licencia sindical con o sin sueldo se debe a que el trastoque de esta licencia, a la cual tienen acceso ciertos miembros de la unión, entre ellos el presidente, a quien afecta en última instancia es **a los trabajadores** cubiertos por el Convenio. Son los derechos de estos trabajadores, contenidos en el Convenio, los que la Junta está llamada a proteger. Salvaguardar estos derechos, es la forma más efectiva que tiene la Junta de garantizar la paz industrial promulgada en su ley habilitadora, Ley 130-1945.

El Artículo 1 de la Ley 130-1945 sobre *Declaración de Principios* dispone:

“La política pública del Gobierno de Puerto Rico, en lo que respecta a las relaciones entre patrono y empleados y la celebración de convenios colectivos, es la que a continuación se expresa:

(1) ...

(2) Paz industrial, salarios adecuados y seguros para los empleados, así como la producción ininterrumpida de artículo y servicios a través de la negociación colectiva, son factores esenciales para el desarrollo económico de Puerto Rico. El logro de estos propósitos depende en grado sumo de que las relaciones entre los patronos y empleados sean justas, amistosas y mutuamente satisfactorias y que se disponga de los medios adecuados para resolver pacíficamente las controversias obrero – patronales.”

Por todo lo antes expuesto, entendemos que la licencia sindical no es un beneficio marginal, por tal motivo no le aplican las disposiciones de la Ley 26-2017.

El fin de estas nuevas leyes que hoy hemos discutido es ayudar al gobierno y al país a salir de la crisis económica, no es desarticular las uniones y mucho menos dejar desamparados o desprotegidos a los obreros. Fíjese que la Ley 66-2014, aun reconociendo la grave crisis fiscal que atraviesa el ente gubernamental y la urgencia que había de recortes económicos, concedió

a las partes un espacio para dialogar y buscar alternativas menos onerosas para los obreros. El legislador estaba consciente de la trascendencia de los cambios que implicaban las disposiciones de la Ley 66-2014.

Como producto del diálogo que impulsó la Ley 66-2014 para buscar alternativas menos onerosas a sus recortes económicos, fue que las partes lograron acordar modificaciones al Convenio, entre ellas al Artículo 15 aquí en controversia. Las enmiendas al Artículo 15 surgen da una primera Estipulación firmada el 29 de agosto de 2014 y de una segunda Estipulación firmada el 3 de julio de 2015, cuya vigencia fue extendida por las partes mediante un acuerdo hasta el 30 de junio de 2017. Debido a que las partes en el presente caso firmaron unas estipulaciones conforme al proceso participativo alterno, no le aplican las restricciones de los incisos (a), (b), (c) y (d) del Artículo 11 de la Ley 66-2014. En otras palabras, al Artículo 15 del Convenio según enmendado, no le aplican las restricciones de los incisos (a), (b), (c) y (d) del Artículo 11 de la Ley 66-2014.

De modo que coincidimos con la Unión cuando alega que el Convenio, así como los cambios a este acordados conforme el proceso participativo alterno, acorde el Artículo 8 de la Ley 3-2017, están vigentes hasta el 30 de junio de 2021 y deben ser cumplidos.

## II- DETERMINACIÓN DE LA JUNTA

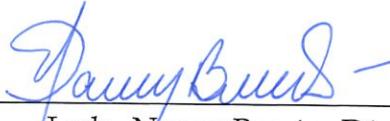
Por todo lo cual, luego de examinar el expediente, en virtud de las facultades conferidas a este Organismo por la Ley Núm. 130, *supra*, y por la Ley Núm. 66-2014, en atención a la Apelación presentada:

### SE RESUELVE

**SE ACOGE** el “Informe y Recomendaciones del Oficial Examinador”, el cual se hace formar parte integral de la presente Decisión y Orden. En su consecuencia, **SE DECLARA HA LUGAR** la Apelación del epígrafe y se dispone que la CFSE cumpla con los parámetros dispuestos en el Artículo 15 del Convenio Colectivo, según enmendado por la Estipulación firmada entre las partes el 29 de agosto de 2014 y el 3 de julio de 2015.

Lo acordó la Junta y lo firma su Presidenta.

En San Juan, Puerto Rico, hoy 30 de octubre de 2020.

  
\_\_\_\_\_  
Lcda. Nancy Berríos Díaz  
Presidenta

### III- ADVERTENCIAS

La parte adversamente afectada por la presente Decisión y Orden podrá, dentro del término de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de archivo en autos de la notificación, presentar ante la Junta una moción de reconsideración debidamente fundamentada. La Junta, dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción, deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tomar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que la agencia, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales.

En la alternativa, dentro del término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de archivo en autos de la notificación de la presente Decisión y Orden o a partir de que la Junta emita una determinación final en cuanto a moción de reconsideración presentada oportunamente, cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración, podrá presentar una Solicitud de Revisión ante el Tribunal de Apelaciones. La parte notificará la presentación de la solicitud de revisión a la agencia y a todas las partes dentro del término para solicitar dicha revisión. La notificación podrá hacerse por correo. Disponiéndose, que, si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o del organismo administrativo apelativo correspondiente es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo.

#### IV- NOTIFICACIÓN

Certifico que en el día de hoy se ha notificado, mediante **correo regular, correo electrónico y/o correo certificado**, copia del presente documento a las siguientes personas:

1. **Lcdo. Reinaldo Pérez Ramírez**  
Edif. Midtown, Oficina 208  
Ave. Ponce de León #420  
Hato Rey, PR 00918  
[rei\\_perez\\_ramirez@yahoo.com](mailto:rei_perez_ramirez@yahoo.com)
  
2. **Consultora Legal P.S.C.**  
**Lcda. Vivian P. Ramos**  
**Lcda. Gina Jové Matos**  
33 Calle Resolución Suite 805  
San Juan, PR 00920-2707  
[vazgra@vgrlaw.com](mailto:vazgra@vgrlaw.com)  
[vramos@vgrlaw.com](mailto:vramos@vgrlaw.com)  
[gjove@vgrlaw.com](mailto:gjove@vgrlaw.com)
  
3. **Unión de Empleados de la Corporación  
Del Fondo del Seguro del Estado**  
Calle Encina  
Esquina Estonia #1550  
Caparra Heights, PR 00920  
[dimaris.roman@uecfse.com](mailto:dimaris.roman@uecfse.com)
  
4. **Lcda. Gladys Gisela Meléndez Díaz**  
Oficina de Relaciones Laborales  
e Igualdad en el Empleo de la CFSE  
PO Box 365028  
San Juan, PR 00936-5028  
[gmelendez@fondopr.com](mailto:gmelendez@fondopr.com)  
[drodriguez99@fondopr.com](mailto:drodriguez99@fondopr.com)  
[diana.hiraldo@fondopr.com](mailto:diana.hiraldo@fondopr.com)  
[Ya-o-min.rondon@fondopr.com](mailto:Ya-o-min.rondon@fondopr.com)

En San Juan, Puerto Rico, a 4 de noviembre de 2020.



Sra. Liza F. López Pérez  
Secretaria Interina de la Junta

