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

EPIFANIO PÉREZ HERNÁNDEZ Recurrente v. DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Recurrida	KLRA201401281	*Revisión Administrativa* procedente de la Comisión Apelativa de Servicio Público Caso Núm.: 2007-10-0467 Sobre: Ascensos

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres.

Ramos Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 30 de abril de 2015.

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones, el señor Epifanio Pérez Hernández (señor Pérez Hernández o recurrente), y solicita que revisemos la determinación de la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), emitida y notificada el 16 de septiembre de 2014. Mediante dicho dictamen, la CASP archivó la causa de acción por falta de jurisdicción.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, confirmamos la resolución recurrida.

I.

El 24 de octubre de 2007, el señor Pérez Hernández envió misiva al entonces Secretario de Educación, en la cual solicitó que al amparo de la Ley Núm. 67 de 7 de marzo de 2006 se le nombrara Superintendente Escolar para el Distrito de Rincón. Arguyó que la dilación a esta designación le afecta, ya que el ascenso reflejaría un aumento en su salario.[1] Asimismo, el 31 de octubre de 2007 el señor Pérez Hernández presentó "Solicitud de Apelación" en la antigua Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH), ahora CASP. Alegó que era empleado regular del

[1] Apéndice Parte Recurrente, pág. 41.

Departamento de Educación y no se le nombró a la posición de Superintendente Escolar para el Distrito de Rincón, a pesar de ser el candidato con más experiencia para ello.

El Departamento de Educación contestó la apelación. Entre sus defensas afirmativas, planteó falta de jurisdicción ya que en el caso objeto de apelación no se había nombrado un Superintendente Escolar para la posición solicitada por el recurrente. Por lo cual, reclamó el archivo de la apelación.

El señor Pérez Hernández presentó el "Informe [de] Conferencia con Antelación a Vista Pública". En la misma sostiene que durante el mes de marzo de 2008, se nombró a la Prof. Daisy Ramos superintendente escolar de Rincón. A causa de ello, planteó que ha sido discriminado políticamente por el Departamento de Educación. Además, reclamó que se violentaron sus derechos al no ajustarse la puntuación como señala la Ley Núm. 203 de 14 de diciembre de 2007, conocida como la "Carta de Derechos del Veterano". Por su parte, el Departamento de Educación presentó "Informe de Conferencia con Antelación a la Vista Pública de la Parte Apelada".

Luego de un sin número de trámites procesales, el 12 de agosto de 2014 el Departamento de Educación presentó "Moción en Solicitud de Desestimación por Falta de Jurisdicción". Alegó que conforme al Artículo 13 del Plan de Reorganización Núm. 2-2010 y al Artículo 1, Sección 1.2 del Reglamento Procesal de CASARH, Reglamento Núm. 7313 de 7 de marzo de 2007, la solicitud de apelación del señor Pérez Hernández era prematura. Adujo, que la misma se presentó antes de recibir comunicación escrita del Departamento de Educación y sin agotar el remedio administrativo. El señor Pérez Hernández se opuso el 4 de septiembre de 2014.

La CASP emitió resolución el 16 de septiembre de 2014, en la cual desestimó la solicitud de apelación, "toda vez que la misma adolece de prematuridad". Inconforme, el 6 de octubre de 2014, el recurrente

presentó "Moción de Reconsideración de Resolución". A la misma, se opuso el Departamento de Educación bajo el fundamento de academicidad. Planteó que el 13 de septiembre de 2013, el señor Pérez Hernández se acogió a los beneficios de retiro, tornándose la solicitud de apelación académica. A estos fines acompañó una "Certificación" del Departamento de Educación.[2]

El 20 de octubre de 2014 la CASP declaró no ha lugar la solicitud de reconsideración. No conteste con dicha determinación, el 18 de noviembre de 2014 el señor Pérez Hernández acudió ante nos y señala:

> Primer Error: Erró la CASP al declararse sin jurisdicción por entender prematura la apelación, a pesar de que la resolución de la CASP no tiene determinaciones de hechos.
>
> Segundo Error: Erró la CASP al declararse sin jurisdicción por prematuridad sin haberse celebrado una vista evidenciaría para determinar el momento de cuando el recurrente advino en conocimiento de la acción y/o decisión de la agencia poder computar el momento en que comenzaba a decursar el término para apelar.

Por su parte, el 2 de marzo de 2015 el Departamento de Educación compareció mediante "Alegato en Oposición a Revisión Administrativa". Con el beneficio de la comparecencia de las partes, resolvemos.

II.

-A-

La Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público, Ley Núm. 184-2004, 3 L.P.R.A. sec. 1461 et seq., fue enmendada el 26 de julio de 2010 al aprobarse el Plan de Reorganización Núm. 2, 3 L.P.R.A. Ap. XIII et seq. Mediante este Plan de Reorganización, la CASARH se fusionó con la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRT), para crear la CASP.

La CASP es un foro administrativo cuasijudicial, especializado en asuntos obrero-patronales y del principio de mérito. Art. 4 del Plan de Reorganización Núm. 2, supra. Tanto para los empleados que negocian al amparo de la Ley Núm. 45-1998, según enmendada, 3 L.P.R.A. sec. 1451 et seq., conocida como la "Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio

[2] Apéndice Parte Recurrente, pág. 6.

Público", como para los empleados públicos cubiertos por la Ley Núm. 184-2004, supra, la CASP atenderá casos laborales, de administración de recursos humanos y querellas. Id.

No obstante lo anterior, su ámbito de autoridad para adjudicar dichas controversias está limitado. A tales fines, establecen los Arts. 11 y 12 del Plan de Reorganización, 3 L.P.R.A. Ap. XIII, Arts. 11-12:

> **Artículo 11.- Jurisdicción Primaria de la Comisión.**
>
> 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 la Ley Núm. 45 de 1998, según enmendada;
>
> 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 la Ley Núm. 45 de 1998, según enmendada;
>
> 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 la Ley Núm. 333 de 2004, según enmendada.
>
> (Énfasis Nuestro).
>
> . . . . . .
>
> **Artículo 12.- Jurisdicción Apelativa de la Comisión.**
>
> La Comisión tendrá **jurisdicción exclusiva** sobre las apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales[3] y los municipios en los casos y por las personas que se enumeran a continuación:
>
> a) cuando un empleado, dentro del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, no cubierto por la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada, conocida como la "Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público", alegue que una acción o decisión le afecta o viola cualquier derecho que se le conceda en virtud de las disposiciones de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, la Ley

[3] El Departamento de Educación es un Administrador Individual. Art. 5, Sec. 5.2 (4) de la Ley Núm. 184-2004, 3 L.P.R.A. sec. 1461d(4).

Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como la "Ley de Municipios Autónomos", los reglamentos que se aprueben para instrumentar dichas leyes, o de los reglamentos adoptados por los Administradores Individuales para dar cumplimiento a la legislación y normativa aplicable;

b) cuando un ciudadano alegue que una acción o decisión le afecta su derecho a competir o ingresar en el Sistema de Administración de los Recursos Humanos, de conformidad al principio de mérito;

c) cuando un empleado irregular alegue que la autoridad nominadora se ha negado injustificadamente a realizar su conversión a empleado regular de carrera, según dispone la Ley Núm. 110 de 26 de junio de 1958, según enmendada, conocida como "Ley de Empleados Irregulares";

d) cuando un Administrador Individual alegue que una acción, omisión o decisión de la Oficina es contraria a las disposiciones generales de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, en las áreas esenciales al principio de mérito;

e) la Comisión tendrá jurisdicción sobre el personal docente y clasificado del Departamento de Educación y el personal civil de la Policía de Puerto Rico, que no estén sindicados bajo la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada;

f) la Comisión podrá tener jurisdicción apelativa voluntaria sobre los empleados no organizados sindicalmente de aquellas agencias excluidas de la aplicación de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, y las corporaciones públicas que operen como negocio privado que se sometan voluntariamente al proceso apelativo y adjudicativo de la Comisión. [. . .]

g) cualquier asunto proveniente u originado de la administración de los recursos humanos no cubierto en otras leyes o convenios colectivos. (Énfasis Nuestro).

Ahora bien, el referido plan de reorganización en su Art. 20 establece las disposiciones transitorias a aplicar a todo asunto pendiente al entrar en vigor el mismo. En lo pertinente, dispone el inciso (h):

Los casos o asuntos que se encuentran pendientes a la entrada en vigor de este Plan **seguirán tramitándose bajo la normativa aplicable al momento en que fueron presentados ante los organismos correspondientes.** De ser necesario, se extenderá o suspenderá cualquier término aplicable para no afectar los derechos de las partes. La

> Comisión queda autorizada para disponer cualquier remedio que en Derecho proceda con el propósito de garantizar a las partes el debido proceso de ley. (Énfasis Suplido). 3 L.P.R.A. Ap. XIII, Art. 20.

En el caso ante nuestra consideración, la "Solicitud de Apelación" ante la CASARH se presentó el 31 de octubre de 2007. Aún pendiente de adjudicación la apelación, el 24 de noviembre de 2010 entró en vigor el Plan de Reorganización Núm. 2, supra. A tales fines, conforme a las disposiciones transitorias del plan de reorganización, la normativa aplicable a la apelación es la de la CASARH y no la de CASP. Procedemos a discutir la normativa de la CASARH en cuanto a solicitudes de apelación.

-B-

La CASARH tenía jurisdicción sobre las apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales. Para ello, la solicitud de apelación se tenía que presentar en la Secretaría de la comisión dentro del **término jurisdiccional** de treinta (30) días a partir de la fecha de notificación de la decisión objeto de apelación en caso de habérsele cursado comunicación escrita, o desde que se advino en conocimiento de la acción por otros medios. Art. 1, Sec. 1.2 del Reglamento Procesal de la CASARH, supra.[4] De no existir una determinación final escrita y la parte afectada hubiese hecho un reclamo por escrito a la Autoridad Nominadora y no recibiese respuesta alguna en los sesenta (60) días siguientes desde que cursó la misiva, la parte afectada tenía un **plazo jurisdiccional** de treinta (30) días, contados a partir del vencimiento del término de sesenta (60) días, para presentar una solicitud de apelación ante la Comisión. (Énfasis Suplido). Id.

Conforme a la normativa de CASARH y CASP, la solicitud de apelación debe exponer los hechos constitutivos del reclamo o infracción, los fundamentos de ley o reglamento en que se basa y el remedio que

---

[4] Aunque el Reglamento Procesal de la CASARH, Reglamento Núm. 7313 del 7 de marzo de 2007, aún está vigente en la CASP, el Art. 1, Sec. 1.2 del mismo quedó enmendado por lo establecido en el Art. 13 del Plan de Reorganización Núm. 2-2010, 3 L.P.R.A. Ap. XIII.

solicita. Art. II, Sec. 2.1 del Reglamento Procesal de la CASARH, supra. Además, debe incluir copia del documento que evidencie los hechos que dan lugar a la apelación, **indicando la fecha de su notificación**. Id.

Si un apelante alega la existencia de cualquier tipo de discrimen, la petición debe especificar en forma clara los hechos que dan margen a su alegación. En particular, debe "[e]xpresar detalladamente en el escrito original los hechos específicos en que basa su alegación, los cuales tienen que establecer de su faz la existencia de actuación discriminatoria". Art. II, Sec. 2.1 (viii) del Reglamento Procesal de la CASARH, supra. La CASP **solo asumirá jurisdicción sobre la controversia de discrimen cuando del escrito de apelación surjan alegaciones concretas, claras y específicas que establezcan de la existencia de la actuación discriminatoria**. Art. II, Sec. 2.2 del Reglamento para Atender Apelaciones de Discrimen con Solicitud de Daños y Perjuicios ante la CASARH, Reglamento Núm. 7200 de 13 de julio de 2006.[5] No obstante, si de primera instancia no se incluyó en la solicitud de apelación la reclamación de discrimen, la CASARH, ahora CASP, permite las enmiendas a las alegaciones. Esto, mediante (1) solicitud de parte, (2) sujeto a autorización previa de la Comisión y (3) previo a la presentación de alegación responsiva de la parte apelada.[6] Art. II, Sec. 2.5 del Reglamento para Atender Apelaciones de Discrimen con Solicitud de Daños y Perjuicios ante la CASARH. Véase, también: Art. X(13) del Reglamento Procesal de CASARH.

En cuanto al reclamo de daños y perjuicios por discrimen, el Art. II, Sec. 2.2(b) del Reglamento para Atender Apelaciones de Discrimen con Solicitud de Daños y Perjuicios ante la CASARH, supra, dispone:

> [D]eberá surgir de la faz del escrito de apelación, especificando la cuantía reclamada y el concepto de las distintas partidas. Deberá acompañar los documentos que tenga disponibles para sostener la cuantía reclamada. De no

---

[5] Reglamento aún vigente en la CASP.

[6] Si las alegaciones enmendadas surgen de la conducta, acto, omisión o evento expuesto en el escrito de apelación original, las enmiendas se retrotraen a la fecha de la alegación original. Art. II, Sec. 2.5(b) del Reglamento para Atender Apelaciones de Discrimen con Solicitud de Daños y Perjuicios ante la CASARH.

> alegarse específicamente el reclamo de daños y perjuicios en el escrito de apelación o en apelación enmendada dentro del término jurisdiccional para presentar su reclamo, según reglamentado en la sección 2.5, se entienden renunciados para reclamarse ante este foro, sin menoscabo de acudir al foro judicial.

-C-

Un caso justiciable se torna académico cuando no persiste una controversia real o viva entre las partes debido a modificaciones acaecidas en los hechos o en el derecho que anulan los efectos prácticos que tendría un dictamen judicial. Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz, 180 D.P.R. 920, 967 (2011). Es de amplio conocimiento que los casos en los cuales ocurren cambios durante el trámite judicial produciendo que la controversia planteada pierda actualidad, se tornan académicos. Ello, pues **el remedio que se pueda obtener del tribunal no tendrá efecto real alguno respecto a dicha controversia**. Noriega v. Hernández, 135 D.P.R. 406 (1995); Asoc. de Periodistas v. González, 127 D.P.R. 704 (1991); El Vocero v. Junta de Planificación, 121 D.P.R. 115 (1988). La academicidad ocasionada al tratar de obtener un fallo sobre una controversia realmente inexistente, provoca que la determinación del tribunal constituya una opinión consultiva sin efecto práctico sobre las partes. El Vocero v. Junta de Planificación, supra. Por tanto, cuando los casos pierden su carácter adversativo tornándose académicos, es nuestro deber abstenernos de considerar los méritos del mismo. Misión Industrial v. Junta de Planificación, 146 D.P.R. 64 (1998).

-D-

Las cuestiones de jurisdicción son de carácter privilegiado. Un planteamiento de esa índole se puede presentar tanto ante el foro primario como en la fase apelativa del caso. La jurisdicción no se presume. Las agencias no tienen discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. Una decisión dictada sin que la agencia tenga jurisdicción sobre las partes o la materia, es jurídicamente inexistente o *ultra vires*. Dávila, Rivera v. Antilles Shipping, Inc., 147 D.P.R. 483, 498

(1999). La falta de jurisdicción no es susceptible de ser subsanada por ningún tribunal, ni pueden las partes conferírsela cuando no la tienen. Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage, 182 D.P.R. 86 (2011); Ponce Fed. Bank v. Chubb LIfe Ins. Co., 155 D.P.R. 309, 332 (2001).

III.

En primer lugar, se esboza un planteamiento de falta de jurisdicción. Por un lado, alega el señor Pérez Hernández que erró la CASP al declararse sin jurisdicción y no haber celebrado una vista evidenciaría para determinar el momento cuando advino en conocimiento de la decisión del Departamento de Educación, para así poder computar el término jurisdiccional. En cambio, el Departamento de Educación arguye que la CASP no tiene jurisdicción para atender los reclamos del señor Pérez Hernández, toda vez que la solicitud de apelación se presentó antes de trascurrir los sesenta (60) días que el Secretario de Educación tenía para emitir respuesta a la misiva que presentó el recurrente. Examinemos.

El 31 de octubre de 2007 el señor Pérez Hernández presentó "Solicitud de Apelación". Sin embargo, consta del expediente que el 24 de octubre de 2007, siete (7) días antes, el recurrente envió misiva al entonces Secretario de Educación en la cual solicitó la posición de Superintendente del Distrito de Rincón como ascenso. Por lo cual, en acorde con la Sec. 1.2 del Reglamento Procesal de CASARH, supra, el recurrente debía esperar (60) días desde que cursó la misma para presentar una solicitud de apelación ante la Comisión. Al no hacerlo, el recurso presentado ante la CASARH, ahora CASP, era prematuro. Además, del "Informe [de] Conferencia con Antelación a Vista Pública", presentado por el recurrente, se desprende que no fue hasta marzo de 2008 que se nombró a la Profesora Daisy Ramos como Superintendente Escolar de Rincón.[7] Por consiguiente, al señor Pérez Hernández presentar la "Solicitud de Apelación" el 31 de octubre de 2007 y tratarse

[7] Véase, Apéndice Parte Recurrente, pág. 26, inciso 12.

de un ascenso, tampoco tenía conocimiento del nombramiento para la posición solicitada. Argumentó que presentó en el Departamento de Educación "Moción Informativa y en Cumplimiento de Orden Inicial y Contestación de la Apelación".[8] A causa de ello, la solicitud de apelación es prematura.

Ahora bien, si el "Informe [de] Conferencia con Antelación a Vista Pública" el cual señala nuevas fechas y trae alegaciones de discrimen por razón política, se presentó como una enmienda a la solicitud de apelación, nada podemos hacer. La realidad es, como anteriormente expusiéramos, que para permitir la enmienda de alegaciones de discrimen es necesario la (1) solicitud de parte, (2) sujeto a autorización previa de la Comisión y (3) previo a la presentación de alegación responsiva de la parte apelada. Véase, Art. II, Sec. 2.5 del Reglamento para Atender Apelaciones de Discrimen con Solicitud de Daños y Perjuicios ante la CASARH. Véase, también: Art. X(13) del Reglamento Procesal de CASARH. No obstante, nada en el expediente nos sugiere que tal solicitud por parte del recurrente se presentó. Por ende, ante la falta de una solicitud de enmienda de la apelación y la autorización de la CASP, las alegaciones de discrimen y la presentación de nuevas fechas no son parte de la solicitud del recurrente.

Por último, resulta importante señalar que el caso ante la CASP es académico. Conforme a la "Solicitud de Apelación" del señor Pérez Hernández, no enmendada, este solicitó que se le nombre Superintendente Escolar de Rincón.[9] Sin embargo, consta del expediente que el 13 de septiembre de 2013 el recurrente se acogió a los beneficios del retiro.[10] Esto significa que el remedio que el recurrente puede obtener de la CASP o de este Tribunal de Apelaciones, no tendrá efecto real alguno con relación a la controversia. El señor Pérez Hernández no podría ser instalado a la posición de Superintendente Escolar del Distrito de Rincón. En vista de ello, como bien solicitó el Departamento de

[8] Apéndice Parte Recurrente, pág. 36.
[9] Apéndice Parte Recurrente, pág. 39.
[10] Apéndice Parte Recurrente, pág. 6.

Educación en la “Replica a Moción de Reconsideración de Resolución”, desestimamos el recurso por académico. No hay controversia activa sobre la cual podamos intervenir o podamos resolver.

En segundo lugar, debemos examinar si erró la CASP al emitir la resolución sin hacer o formular determinaciones de hechos. Veamos.

La Sec. 3.14 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 L.P.R.A. sec. 2164, dispone que una resolución final deberá incluir y exponer determinaciones de hecho y conclusiones de derecho. Dicha resolución será emitida dentro de noventa (90) días “después de concluir la vista o después de la presentación de las propuestas determinaciones de hechos y conclusiones de derecho”. 3 L.P.R.A. sec. 2164. Este no es el caso ante nos.

Surge de la resolución recurrida que en el presente caso no se celebró vista, mucho menos se solicitaron determinaciones de hechos. Esto, ya que la CASP se percató de que no tenía jurisdicción para atender la controversia. En estos casos, la agencia no tiene discreción para asumir jurisdicción y emitir determinaciones de hechos, ya que no tienen autoridad en ley para ello. Cualquier determinación de hechos de la CASP hubiera sido jurídicamente inexistente o *ultra vires.* No erró la CASP al así actuar.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones