

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

AUTORIDAD DE  
ACUEDUCTOS Y  
ALCANTARILLADOS  
Recurrente

V.

UNION INDEPENDIENTE  
AUTENTICA DE LOS  
EMPLEADOS DE LA  
AUTORIDAD DE  
ACUEDUCTOS Y  
ALCANTARILLADOS  
Recurrida

KLRA201500265

Revisión  
Administrativa  
procedente de la  
Junta de  
Relaciones del  
Trabajo  
AP2016-16

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa.

Ramírez Nazario, Erik Juan, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de mayo de 2015.

Comparece la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) para solicitar la revocación de la Resolución emitida y notificada el 9 de marzo de 2015 por la Junta de Relaciones de Trabajo (Junta). Mediante la referida Resolución, la Junta denegó una moción de desestimación presentada por la AAA.

Considerados los escritos de las partes, así como los documentos que los acompañan a la luz del derecho aplicable, resolvemos desestimar el recurso presentado.

I.

El 14 de octubre de 2014 la Unión Independiente Auténtica de Empleados de la AAA (UIA) presentó una apelación ante la Junta por alegadas violaciones por

parte de la AAA, a la Ley 66-2014. Adujo que en contravención a dicho estatuto, la AAA alteró indebida y significativamente los parámetros del plan médico provisto a su matrícula. El 16 de octubre de 2014 la AAA respondió y presentó un argumento sobre la falta de jurisdicción de la Junta para atender el asunto ante sí.

Durante una vista ante la Junta, ambas partes discutieron sus planteamientos respecto a la jurisdicción de dicho foro. Además, presentaron por escrito sus argumentos sobre el asunto jurisdiccional. Luego de todo ello, la Oficial Examinadora recomendó la desestimación del caso por falta de jurisdicción. La UIA sometió una moción, la cual la AAA replicó y reiteró su petición de desestimación. Esgrimió que la Junta carecía de jurisdicción de conformidad a la Estipulación de septiembre de 2014 y el Convenio Colectivo, que compelia al arbitraje.

El 9 de marzo de 2015 la Junta emitió la Resolución recurrida. Denegó la solicitud de desestimación de la AAA, tras concluir que tenía jurisdicción para atender el caso ante sí al amparo del artículo 14 de la Ley 66-2014. Así ordenó la continuación del procedimiento.

## II.

Inconforme, la AAA acude ante este Tribunal de Apelaciones y señala como error:

Erró la Junta de Relaciones del Trabajo al declarar "No ha lugar" la solicitud de desestimación presentada por la Autoridad, al declararse con jurisdicción para atender la controversia en sus

méritos y al ordenar la  
continuación de los  
procedimientos ante ella.

III.

La Ley de la Judicatura de 2004, Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, 4 L.P.R.A. § 24 *et seq.*, dispone que el Tribunal de Apelaciones revisará, como cuestión de derecho, las **decisiones, órdenes y resoluciones finales** de los organismos o agencias administrativas conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Véase el Artículo 4.006, 4 L.P.R.A. sec. 24 y (c).

A su vez, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 L.P.R.A. sec. 2172, establece, en su sección 4.1, que las normas relativas a la revisión judicial se extienden a todas las órdenes, resoluciones y providencias adjudicativas dictadas por las agencias administrativas que no estén expresamente exceptuadas por ley. 3 L.P.R.A. sec. 2171. En particular, la LPAU dispone que [u]na **parte adversamente afectada por una orden o resolución final** de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo apelativo correspondiente podrá presentar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones dentro de un término de treinta (30) días a partir del archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia..." (Énfasis suplido). 3 L.P.R.A. § 2172. Mediante esta disposición, **el estatuto limitó nuestra revisión a decisiones que**

**cumplieran con dos requisitos: 1) que fueran órdenes o resoluciones finales de la agencia; y 2) que la parte adversamente afectada haya agotado todos los remedios provistos por la agencia administrativa.** *Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías*, 144 D.P.R. 483 (1997). (Énfasis nuestro.)

En este sentido, para que una **orden o resolución sea considerada final, se requiere que la misma le ponga fin al caso ante la agencia y que tenga efectos sustanciales sobre las partes.** *Comisionado de Seguros v. Universal Insurance*, 167 D.P.R. 21 (2006). Además, para que dicha decisión tenga carácter de finalidad debe incluir determinaciones de hecho, conclusiones de derecho y una advertencia sobre el derecho a solicitar reconsideración o revisión judicial. 3 L.P.R.A. sec. 2164. Igualmente, la misma debe estar firmada por el jefe de la agencia o por un funcionario autorizado. **En fin, una orden o resolución final es aquella que pone fin a los procedimientos en un foro determinado.** *Comisionado de Seguros v. Universal Insurance, supra; Crespo Claudio v. Oficina de Ética Gubernamental, supra; Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías, supra.* (Énfasis nuestro.)

Por su parte, se consideran resoluciones parciales o interlocutorias aquellas, que aun cuando adjudican algún derecho u obligación, **no ponen fin a la controversia total sino a un aspecto específico de la misma.** 3 L.P.R.A. sec. 2102(g). **Una orden o resolución interlocutoria de una agencia no es revisable directamente.** La disposición interlocutoria

de la agencia **podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia.** Una orden o resolución interlocutoria, incluyendo a aquellas que se emitan en procedimientos por etapas, no se revisarán directamente. *Comisionado de Seguros v. Universal Insurance, supra.* (Énfasis nuestro.)

Así, al limitar la revisión a las órdenes y resoluciones finales la Asamblea Legislativa se aseguró que **la intervención judicial se realizara después que concluyeran los trámites administrativos** y se adjudicaran todas las controversias pendientes ante la agencia. *Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías, supra.* **La intención legislativa consistió en evitar una intromisión indebida y a destiempo en el trámite administrativo por parte de los tribunales.** *Comisionado de Seguros v. Universal Insurance, supra.* (Énfasis nuestro.)

Por otra parte, aunque la exigencia de que el Tribunal de Apelaciones sólo podrá revisar aquellas órdenes o resoluciones finales de una agencia es distinguible de la doctrina de agotamiento de remedios, el Tribunal Supremo determinó que su alcance es análogo. **De ordinario éstas tienen las mismas excepciones.** Por igual, ambas doctrinas permiten que los tribunales discrecionalmente se abstengan de revisar una actuación de una agencia gubernamental hasta tanto la agencia haya tenido la oportunidad de considerar todos los aspectos de la controversia y su decisión refleje la posición final de la persona o la

Junta que dirija la entidad estatal. *Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías, supra.*

En la línea de las excepciones, nuestro ordenamiento jurídico permite que se pueda preterir el trámite administrativo cuando "**la agencia claramente no tiene jurisdicción** y la posposición conlleva un daño irreparable al afectado, o el asunto es estrictamente de derecho que no requiere unos conocimientos especiales de una agencia administrativa." *Vélez Ramírez v. Romero Barceló*, 112 D.P.R. 716 (1982).

La Sección 4.3 de la LPAU reproduce esta norma jurisprudencial y expresamente dispone que:

se podrá relevar a un peticionario de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos en el caso de que dicho remedio sea inadecuado, o cuando el requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios o cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales, o cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva en los procedimientos o cuando sea un **caso claro de falta de jurisdicción de la agencia**, o cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia administrativa. 3 L.P.R.A. sec. 2173.

Por último, el Tribunal Supremo ha resuelto que los tribunales deben ser celosos guardianes de su jurisdicción, viniendo obligados a considerar dicho asunto aún en ausencia de señalamiento a esos efectos por las partes, esto es, *motu proprio*. *Juliá et al. v.*

*Epifanio Vidal, S.E.*, 153 D.P.R. 357 (2001); *Vázquez v. A.R.P.E.*, 128 D.P.R. 513 (1991); *López Rivera v. Autoridad de Fuentes Fluviales*, 89 D.P.R. 414 (1963). Así, el tribunal que no tiene la autoridad para atender un recurso, sólo tiene jurisdicción para así declararlo y desestimar el caso. *Caratini v. Collazo*, 158 D.P.R. 345 (2003); *Vega Rodríguez v. Telefónica*, 156 D.P.R. 584 (2002); *Pagán v. Alcalde Mun. Cataño*, 143 D.P.R. 314 (1997). No tenemos discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. *Gobernador de P.R. v. Alcalde de Juncos*, 121 D.P.R. 522 (1988); *Rodríguez v. Registrador*, 75 D.P.R. 712 (1953). Nuestro más alto foro judicial ha sido enfático al señalar que la falta de jurisdicción no puede ser subsanada, ni el Tribunal puede abrogársela. *Martínez v. Junta de Planificación*, 109 D.P.R. 839 (1980); *Maldonado v. Pichardo*, 104 D.P.R. 778 (1976).

#### IV.

Mediante el recurso que nos ocupa la AAA realmente impugna una resolución interlocutoria de la agencia recurrida. Ante la Junta se inició un trámite administrativo que no ha culminado. La UIA presentó una apelación ante la Junta y, durante el proceso, dicha agencia denegó un planteamiento sobre su jurisdicción. Esto, a través de la Resolución recurrida.

Del expediente se desprende que la UIA presentó su apelación para cuestionar una acción de la AAA al amparo de la Ley 66-2014. La Junta no ha emitido una determinación final al respecto. De forma que la AAA

ha acudido ante nosotros de una resolución u orden interlocutoria. Señala la AAA que por referirse aquí a un asunto jurisdiccional, no tenía que agotar los remedios administrativos. No nos convence.

La situación particular que este caso nos presenta no disputa que la agencia tenga jurisdicción sobre la controversia planteada, es decir sobre la materia. Sería ante ese escenario claro que la doctrina permitiría que se pueda preterir el trámite administrativo. Esto es, cuando la agencia **claramente** no tiene jurisdicción. Entonces, no es necesario agotar los remedios administrativos, pues requerir tal agotamiento, en esas circunstancias, sería una futilidad en términos de tiempo y dinero porque finalmente el foro judicial, con toda probabilidad, invalidaría el proceso. **Ahora bien, en la medida que la cuestión jurisdiccional es menos clara y disminuyen estos riesgos, es adecuado compeler a que se agoten dichos remedios.** *Vélez Ramírez v. Romero Barceló, supra; Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías, supra.* (Énfasis nuestro.)

En el caso de marras, aun cuando la AAA alega que se trata de un caso sobre un asunto jurisdiccional y que precisamente la Junta carece de jurisdicción, la realidad es que no estamos ante un caso claro de falta de jurisdicción. Como indicáramos, un caso claro de falta de jurisdicción de una agencia administrativa constituye una excepción a la norma de finalidad y permite preterir el cauce administrativo. No obstante, es preciso aclarar que **no toda alegación de ausencia**



**de jurisdicción va a tener el efecto de liberar a la parte de culminar sus gestiones en la agencia ni implicará una aplicación automática de la excepción.**

*Comisionado de Seguros v. Universal Insurance, supra.*

No estamos ante la excepción contemplada por nuestro ordenamiento jurídico. Entendemos que, en este caso, la determinación de si la agencia cuenta con la jurisdicción para dilucidar y adjudicar la apelación presentada por la UIA no presenta un ejercicio fácil y claro. Las partes han expuesto tanto oralmente como por escritos, argumentos sólidos para sostener una y otra posición. Todos implican un ejercicio de interpretación tanto de los acuerdos entre ellas y la Ley 66-2014, propio de ser realizado por la agencia en primera instancia. En fin, la cuestión jurisdiccional en este caso no es una clara que permita nuestra intervención en esta etapa. Tan poco clara es la alegada falta de jurisdicción que la Junta rechazó la recomendación de la Oficial Examinadora al respecto y determinó que sí tiene jurisdicción para intervenir en el caso. En este sentido, entonces, la Junta simplemente resolvió interlocutoriamente un planteamiento jurisdiccional que podrá, en su día, ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final que la agencia eventualmente emita.

En fin, una evaluación de la resolución recurrida revela que no es susceptible de ser revisada en estos momentos, por ser una interlocutoria. Por ello,

carecemos de jurisdicción para intervenir con la misma.

V.

Por los fundamentos expuestos, se desestima el recurso presentado.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones