

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN¹
PANEL VI

IRMA CARABALLO
MANGUAL

RECURRENTE

v

DEPARTAMENTO DE
EDUCACIÓN

RECURRIDA

KLRA201500394

*Revisión
Administrativa*
procedente de
Comisión Apelativa
del Servicio Público

Caso Núm.:
CASP 2009-06-1164

Sobre:
Retención

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Brignoni Mártir y la Jueza Romero García.

Brignoni Mártir, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 3 de agosto de 2015.

La recurrente, Irma Caraballo Mangual (la señora Caraballo Mangual o la Recurrente), presentó ante nos un recurso de Revisión Administrativa, en el cual solicita que revoquemos la *Resolución* emitida y notificada el 18 de marzo de 2015, por la Comisión Apelativa del Servicio Público (la CASP) en el caso núm. 2009-06-1164.

Veamos los hechos e incidentes procesales que motivan el recurso ante nuestra consideración.

I.

El 26 de junio de 2009, la señora Caraballo Mangual presentó un recurso ante la CASP, para apelar la determinación del Departamento de Educación de suspenderla de empleo y sueldo por seis meses, por alegado comportamiento contrario al requisito de conducta moral intachable que requiere el ser maestro

¹ La Orden Administrativa Núm. DJ-2015-101 emitida el 4 de marzo de 2015, que entró en vigor el 10 de marzo de 2015, por la Hon. Liana Fiol Matta, Jueza Presidenta, dispone que, cuando la distribución de los casos que se asignen a estos once (11) paneles no resulte equitativa, la Jueza Administradora del Tribunal de Apelaciones podrá reasignarlos de una Región Judicial o Panel a cualquiera de las otras Regiones o Paneles que se establecen mediante dicha orden, según las necesidades del servicio.

del Departamento de Educación. Oportunamente, el Departamento de Educación presentó su alegación responsiva.

El 2 de noviembre de 2011, se celebró la vista en su fondo, la cual fue presidida por la Oficial Examinadora, la Lcda. Lorraine Bengoa Toro. El 20 de febrero de 2015, la CASP acogió y adoptó la recomendación contenida en el Informe rendido por la Oficial Examinadora a quien se le reasignó el caso, Lcda. Desireé de Jesús Román. El 20 de febrero de 2015, la agencia declaró No Ha Lugar la apelación presentada por la señora Caraballo Mangual, confirmándose así la medida disciplinaria impuesta por el Departamento de Educación.

Oportunamente, la Recurrente presentó ante la CASP una solicitud de reconsideración, la cual fue declarada *No Ha Lugar* mediante *Resolución* emitida por la CASP el 18 de marzo de 2015. Inconforme, la señora Caraballo Mangual presentó oportunamente el recurso que nos ocupa, planteando la comisión de los siguientes errores:

Erró la CASP al declarar no ha lugar la Apelación toda vez que tanto la Resolución, como la Resolución que declara no ha lugar la Solicitud de Reconsideración, se hicieron sin contar con el quórum establecido en Ley y Reglamento. Esto implica que dichas determinaciones son nulas.

Erró la CASP al sostener su determinación en un Informe de una Oficial Examinadora que no presidió la vista en sus méritos, en contravención con la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme y el Reglamento 7313 de la CASP.

Mediante Resolución de 24 de abril de 2015, este Tribunal ordenó a la CASP que nos remitiera copia certificada del expediente administrativo relacionado con el recurso ante nos. Así mismo, le concedimos un término al Departamento de Educación para la presentación de su Alegato, el cual fue presentado por conducto de la Oficina de la Procuradora General el 22 de mayo de 2015, por lo que nos encontramos en posición de resolver.

II.

El 26 de julio de 2010, se aprobó el Plan de Reorganización Núm. 2 (el Plan) el cual creó la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), mediante la fusión de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH) y la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRTSP). La CASP es un organismo cuasijudicial en la Rama Ejecutiva, que se especializa en asuntos obrero-patronales y del principio de mérito. Dicho ente atiende casos laborales, querellas y asuntos de administración de recursos humanos en relación con los empleados cobijados por la Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público, Ley Núm. 45-1998, y aquellos cubiertos por la Ley Núm. 184-2004, que creó la CRTSP. Además, CASP atiende los casos instados al amparo de la Carta de Derechos de los Empleados Miembros de una Organización Laboral, Ley Núm. 333-2004. *Díaz v. Fideicomiso Soc. y Autogestion*, 188 DPR 32 (2013).

En su Artículo 11, el Plan dispuso que CASP tendrá jurisdicción primaria exclusiva sobre los siguientes asuntos:

- 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.

Ningún caso podrá ser radicado luego de transcurridos seis (6) meses de los hechos que dan base al mismo, excepto que la parte contra quien se haya radicado, intencionalmente haya ocultado

los hechos que dan base al mismo o que durante el período de seis (6) meses luego de los hechos, la parte promovente haya estado legalmente incapacitada para radicarlo, o que no tuvo conocimiento de los hechos durante ese período. En estos casos, la Comisión determinará si la dilación en radicar el mismo es razonable conforme a los principios generales de incuria. Artículo 11 del Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público, 3 LPRA Ap. XIII, Art. 11.

El Plan, además, derogó el Artículo 13 de la Ley Núm. 184 del 3 de agosto de 2004, y en su lugar estableció el Artículo 12 que expresa, en su parte pertinente:

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 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 Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como la “Ley de Municipios Autónomos”, 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, en las áreas esenciales al principio de mérito;
- 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.

[...].

Artículo 12 del Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público, 3 LPRA Ap. XIII Ap. Art. 12.

Este Plan establece en su Artículo 15 que la CASP estará integrada por un Presidente y seis Comisionados Asociados, nombrados por el Gobernador con el consentimiento del Senado. En su Artículo 9, el cual dispone sobre los deberes, funciones y facultades del Presidente, se establece que el Presidente de la CASP está facultado para, entre otras atribuciones, “designar paneles para la administración de los poderes concedidos bajo este Plan.” El Artículo 10 establece, a su vez, que “para todas las determinaciones que requieren la actuación de la Comisión en pleno, el quórum se constituirá con la presencia de la mitad ($\frac{1}{2}$) más uno (1) de los miembros de la Comisión (y que) todas las determinaciones se harán con el voto afirmativo de la mayoría de los miembros”. Sin embargo, “la Comisión determinará, mediante reglamento aquellos asuntos que requieran la actuación de la Comisión en pleno”. En cuanto a las disposiciones transitorias en la implementación del Plan, el Artículo 20 del Plan establece, entre otras instancias, que “todos los reglamentos, órdenes, resoluciones, cartas circulares y demás documentos administrativos de la CASARH y la CRTSP se mantendrán vigentes hasta que éstos sean enmendados, suplementados, derogados o dejados sin efecto por la Comisión”.

A esos efectos, el Presidente de la CASP, mediante la promulgación del Memorando Especial CASP ME 2010-1,

estableció que la CASP continuaría utilizando los reglamentos de la comisiones fusionadas, hasta que se dispusiera lo contrario.

Por tanto, el Reglamento Núm. 7313 de 7 de marzo de 2007, de la extinta CASARH, es el Reglamento Procesal de la actual CASP, hasta que se disponga lo contrario. El mismo dispone en su Art. VIII, Sec. 8.10, que “[p]ara todas las determinaciones que requieren la actuación de la Comisión en pleno, según la Ley Núm. 184, dos de los (las) Comisionados (as) de la Comisión constituirán quórum y las decisiones adjudicativas requerirán la aprobación de por lo menos dos comisionados (as)....”

III.

En su primer señalamiento de error, la Recurrente argumentó que la determinación adversa tomada por la CASP es nula por haber sido emitida sin contar con el quórum establecido por ley y reglamento. Señala que el Artículo 10 del Plan de Reorganización Núm. 2, *supra*, establece que “[p]ara todas las determinaciones que requieran la actuación de la Comisión en pleno, el quórum se constituirá con la presencia de la mitad más uno de los miembros de la Comisión. Todas las determinaciones se harán con el voto afirmativo de la mayoría de los miembros. La Comisión determinará, mediante reglamento, aquellos asuntos que requieran la actuación de la Comisión en pleno.” A esos efectos, sostuvo que la determinación de la CASP debió ser emitida por el voto afirmativo de al menos cuatro de los comisionados para ser válida. Entendemos que no le asiste la razón.

Como mencionamos anteriormente, en ausencia de un nuevo Reglamento que regule los procesos en la CASP, el Artículo 20 del Plan de Reorganización Núm. 2, *supra*, estableció claramente que los reglamentos de la agencias fusionadas, CASHR y CRTSP continuarán vigentes, hasta una determinación en contrario por parte de la CASP. En vista de que el Reglamento Núm. 7313

continúa vigente, las adjudicaciones relacionadas con asuntos bajo la Ley Núm. 184, *supra*, se tramitan al amparo de dicho Reglamento.

Si bien el Plan de Reorganización Núm. 2, *supra*, señala que en las determinaciones que requieran la actuación de la Comisión en pleno, el quórum será de al menos 4 de los miembros, dicha legislación establece que **los asuntos que requieran la actuación de la Comisión en pleno, serán determinados mediante el Reglamento que la CASP adopte a esos efectos, lo cual a la fecha de la determinación recurrida, no ha ocurrido.** Por lo tanto, concluimos que la determinación recurrida, emitida por un Panel de Comisionados, no adolece de nulidad, según argumentado por la Recurrida.

En cuanto al segundo señalamiento de error, un análisis del expediente y de los procesos ante la CASP, nos llevan a concluir que el mismo no fue cometido. La Recurrente argumenta que el hecho de que fue otra Oficial Examinadora, y no la que presidió la vista adjudicativa, quien preparó el informe que fue acogido por la CASP para hacer su determinación, constituye una violación a la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU). Añade que el lenguaje utilizado en la Resolución recurrida “arroja interrogantes en cuanto a que si las comisionadas estaban conscientes de que el Informe ante su consideración fue realizado por una persona distinta a quien presidió la vista”².

A estos efectos, la Recurrente pierde de vista que en el Informe de la Oficial Examinadora, el cual fue adoptado y hecho parte de la Resolución, se establece que la vista adjudicativa fue presidida por la Lcda. Lorraine Bengoa Toro, quien para aquel

² Pág. 9 del recurso de Revisión Administrativa presentada por la recurrente Irma Caraballo Mangual.

entonces era Oficial Examinadora de la Comisión.³ Ciertamente ante estas expresiones, no nos convencen los argumentos de la Recurrente.

Por otro lado, hemos examinado detenidamente el expediente administrativo y el informe rendido, el cual es detallado en cuanto a la prueba y testimonios vertidos. La LPAU y la Sección 5.3 del Reglamento Núm. 7317, *supra*, establecen que el funcionario que presida la vista administrativa someterá a la Comisión un informe con sus recomendaciones, a los fines de que la agencia emita la correspondiente determinación final como cuerpo colegiado. Ciertamente, aunque el Oficial Examinador que preside la vista adjudicativa es quien debe preparar el Informe, circunstancias imprevistas como renuncia, muerte o enfermedad del Oficial Examinador, no impiden que, en el ánimo de garantizar una solución rápida y justa, basado en el expediente y la prueba vertida, se designe a otro Oficial Examinador para la preparación del informe, el cual debe ser evaluado y aquilatado por los comisionados. En el caso que nos ocupa, el informe fue detalladamente elaborado gracias a la regrabación de los procedimientos y a la prueba que obra en el expediente, por lo que el mero hecho de que el mismo no fuera preparado por la misma Oficial Examinadora que presidió la vista, no nos mueve a variar la norma de deferencia judicial al foro administrativo, ante la ausencia de prueba de prejuicio, parcialidad o arbitrariedad.

IV.

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la determinación recurrida.

Notifíquese.

³ Informe de la Oficial Examinadora de 14 de enero de 2015, pág. 1.

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

Mildred Ivonne Rodríguez Rivera
Secretaria del Tribunal de Apelaciones, Interina