

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

ANGÉL CÓRDERO  
DÁVILA  
RECURRENTE

v

DEPARTAMENTO DE  
EDUCACIÓN  
RECURRIDO

KLRA201501311

Revisión judicial  
procedente de la  
Comisión  
Apelativa del  
Servicio Público

Núm Caso:  
2015-05-3655

Sobre:  
RETENCIÓN,  
DESTITUCIÓN

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Varona Méndez, la Juez Cintrón Cintrón y la Juez Rivera Marchand.

Rivera Marchand, Juez Ponente

**SENTENCIA**

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

Comparece ante nosotros el Sr. Ángel Cordero Dávila (señor Cordero Dávila o recurrente) mediante recurso de revisión judicial y solicita la revocación de una *Resolución* dictada por la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). Mediante el referido dictamen, la CASP desestimó el recurso de apelación presentado por el señor Cordero Dávila. Según la CASP, el aquí recurrente no sometió prueba de la fecha en que el Departamento de Educación le notificó la destitución de su puesto como maestro de educación física.

**I.**

Los hechos del presente caso no están en controversia. El 6 de mayo de 2015, el Secretario del Departamento de Educación (Secretario o Autoridad Nominadora) emitió una carta de destitución dirigida al señor Cordero Dávila. La misma fue notificada el 7 de mayo de 2015 y el señor Cordero Dávila informó haberla recibido el 9 del mismo mes y año. De ahí que el señor

Cordero Dávila acudió a la CASP el 19 de mayo de 2015 para pedir que se revisara la destitución. En esa misma fecha, el señor Cordero Dávila le notificó copia de la apelación administrativa al Secretario y a la Directora de la División Legal (Directora) de dicha agencia. El hecho de la notificación al Secretario y a la Directora le fue acreditado a la CASP el 27 de mayo de 2015.

La CASP emitió una *Notificación de incumplimiento con requisitos en solicitud de apelación* mediante la cual le requirió al señor Cordero Dávila que certificara por escrito y sometiera prueba de haber notificado a la Autoridad Nominadora (Secretario) con copia del escrito de apelación. La orden administrativa fue notificada el 27 de mayo de 2015, fecha en que el señor Cordero Dávila ya había cumplido con acreditarle a la CASP la notificación al Secretario. Ahora bien, el 10 de julio de 2015, la CASP emitió una segunda *Notificación de incumplimiento con requisitos en solicitud de apelación*. En esta ocasión, la CASP le exigió al aquí recurrente que sometiera prueba de la fecha en que la Autoridad Nominadora le notificó la carta de acción (carta de destitución) o determinación final. La controversia ante nuestra consideración versa sobre este último requerimiento de la CASP.

El señor Cordero Dávila le informó a la CASP que no tenía en su poder el sobre utilizado por el Departamento de Educación al notificarle la carta de destitución. Sin embargo, destacó que la última página de la carta de destitución contenía la fecha de notificación. Expresó que en la decisión del Secretario constaba el 7 de mayo de 2015 como la fecha en que la División de Correspondencia y Archivo del Departamento de Educación recibió la carta y la envió por correo. En la alternativa, el señor Cordero Dávila le solicitó a la CASP que le ordenara al Departamento de Educación la presentación de la boleta del acuse de recibo utilizado para notificar la carta de destitución.

En esta coyuntura es preciso apuntar algunos datos que surgen de la *Apelación* ante la CASP y la *Contestación a escrito de apelación* presentada por el Departamento de Educación. La *Apelación* ante la CASP expresó en el cuarto párrafo que la carta de destitución le fue notificada el 7 de mayo de 2015. Esta información fue aceptada por el Departamento de Educación en la *Contestación a escrito de apelación*. Aun con la aceptación del Departamento de Educación, y la alternativa solicitada por el señor Cordero Dávila, la CASP emitió una *Notificación final de deficiencia y devolución de apelación por incumplimiento*. Con la notificación final, la CASP ordenó nuevamente que se sometiera prueba de la notificación de la carta de destitución o, de lo contrario, procedería a denegar de plano el recurso apelativo. Asimismo, la CASP apercibió al señor Cordero Dávila de su derecho a solicitar revisión ante el pleno de la CASP.

El señor Cordero Dávila optó por solicitar revisión y reiteró que había ejercido su derecho de apelar ante la CASP de forma oportuna. Añadió que el proceso administrativo se caracteriza por su flexibilidad y que el Departamento de Educación no cuestionó la fecha de notificación. La CASP emitió su *Resolución* el 16 de noviembre de 2015. Mediante el referido dictamen, la CASP declaró no ha lugar la solicitud de revisión y dio por no puesta la apelación administrativa de conformidad con el Art. II, Secciones 2.1 (d) y (e) del Reglamento Procesal Núm. 7313 del Departamento de Estado de 7 de marzo de 2007.

Insatisfecho con el resultado, el señor Cordero Dávila acudió ante nosotros mediante recurso de revisión judicial y formuló los siguientes señalamientos de error, a saber:

ERRÓ LA CASP COMO CUESTIÓN DE DERECHO  
MEDIANDO UN CLARO ABUSO DE DISCRECIÓN, AL  
DECRETAR QUE LA APELACIÓN SE TENGA POR NO  
RADICADA POR UN ALEGADO INCUMPLIMIENTO  
QUE NO EXISTIÓ, HABIENDO EL PROFESOR

CORDERO COMPARECIDO OPORTUNAMENTE Y CUANDO ASÍ LE FUE REQUERIDO, NO MEDIANTE INCUMPLIMIENTO ALGUNO DE SU PARTE.

ERRÓ LA CASP COMO CUESTIÓN DE DERECHO, MEDIANDO UN CLARO ABUSO DE DISCRECIÓN, AL DECRETAR QUE LA APELACIÓN SE TENGA POR NO PRESENTADA, SIN HABER AGOTADO PREVIAMENTE LOS REMEDIOS ESTABLECIDOS POR LA REGLAMENTACIÓN A SER UTILIZADOS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA PARTE.

ERRÓ LA CASP COMO CUESTIÓN DE DERECHO, MEDIANDO UN CLARO ABUSO DE DISCRECIÓN, AL DECRETAR QUE LA APELACIÓN SE TENGA POR NO PRESENTADA, NO HABIÉNDOSE CONFIGURADO CIRCUNSTANCIAS EXTREMAS QUE DENOTEN ABANDONO ALGUNO POR EL PROFESOR CORDERO DE SU CASO.

ERRÓ LA CASP COMO CUESTIÓN DE DERECHO, MEDIANDO UN CLARO ABUSO DE DISCRECIÓN, AL ORDENAR ARBITRARIAMENTE QUE LA APELACIÓN SE TENGA POR NO PRESENTADA, BASÁNDOSE EN LA APLICACIÓN ILEGAL, INNECESARIA E IRRAZONABLE Y UN (sic) INTERPRETACIÓN RIGUROSAMENTE UN REQUISITO PROCESAL, PRIVANDO AL PROFESOR CORDERO DE FORMA EXCESIVA DE SU DERECHO CONSTITUCIONAL AL DEBIDO PROCEDIMIENTO DE LEY Y LA IGUAL PROTECCIÓN DE LAS LEYES.

ERRÓ LA CASP COMO CUESTIÓN DE DERECHO, MEDIANDO UN CLARO ABUSO DE DISCRECIÓN, AL DETERMINAR QUE EL CASO DEL PROFESOR CORDERO SE TENGA POR NO PRESENTADA (sic), PESE A QUE DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO SURGE QUE LA APELACIÓN FUE RADICADA Y NOTIFICADA A LA AUTORIDAD NOMINADORA, DENTRO DEL TÉRMINO JURISDICCIONAL PROVISTO PARA ELLO, POR LO QUE LA CASP POSEE JURISDICCIÓN PARA ENTENDER EN EL ASUNTO.

Los cinco señalamientos de error están íntimamente relacionados. Todos versan sobre el asunto principal de la desestimación por un alegado incumplimiento de las disposiciones del Reglamento Procesal. El recurrente argumentó que la determinación de la CASP es arbitraria por haberle requerido un documento que no podía proveer y cuya prueba estaba en poder del Departamento de Educación. Arguyó, además, que el incumplimiento no debió conllevar la sanción de la desestimación cuando el propio Art. III del Reglamento Procesal contempla la imposición de sanciones económicas antes de archivar total o

parcialmente del caso. El señor Cordero Dávila adujo que el incumplimiento con el requisito en controversia en nada perjudicó al Departamento de Educación y es un requerimiento de forma cuyo cumplimiento recae en la agencia recurrida. Manifestó que el requisito no está expresamente en el Reglamento Procesal y reiteró los demás planteamientos que había esbozado ante la CASP.

La Oficina de la Procuradora General (Procuradora) compareció en representación del Departamento de Educación y expuso su posición conforme lo ordenamos el 7 de diciembre de 2015. La Procuradora argumentó en su alegato lo siguiente:

Con honestidad intelectual reconocemos que desconocemos el análisis utilizado por el foro administrativo al ejercer su discreción de desestimar y/o considerar como no puesto el recurso de apelación presentado por la parte aquí recurrente. Ello, ya que del escrito de Apelación surge el momento en que se emitió la carta y el momento en que el Apelante Sr. Cordero, alega haber recibido la misma. Ciertamente el apelante no incluyó el sobre con el matasello del correo, tal como lo aclaró la parte aquí recurrente. Sin embargo, de la carta remitida por el Departamento de Educación surge que la misma fue emitida el 6 de mayo de 2015 y la parte aquí recurrente presentó su escrito de apelación ante la CASP el 19 de mayo de 2015.<sup>1</sup>

Como se puede observar, la Procuradora no cuestionó la posición del recurrente ni defendió la actuación de la CASP al desestimar la apelación administrativa del señor Cordero Dávila. Todo lo contrario, expresó que el señor Cordero Dávila informó la fecha en que se remitió la carta de acción y el momento que la recibió. Además, manifestó que a pesar de la ausencia del sobre con el matasello del correo donde se notificó la carta de acción, el señor Cordero Dávila instó su apelación administrativa dentro de los treinta días siguientes a la emisión de dicha carta.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver el recurso que tenemos ante nuestra consideración.

---

<sup>1</sup> Escrito en cumplimiento de orden, pág. 9.

## II.

La CASP es un foro administrativo cuasi-judicial creado para atender casos laborales y de administración de recursos humanos.

Art. 2 del Plan de Reorganización Núm. 2-2010, 3 L.P.R.A. Ap. XIII.

La creación de dicho foro administrativo respondió al reconocimiento de la labor de los foros administrativos al descongestionar los tribunales, la experiencia y especialización de las agencias, la uniformidad de sus fallos y remedios, y el bajo costo de la litigación administrativa para las personas afectadas. Íd.

La CASP es un ente adjudicativo creado “con jurisdicción apelativa exclusiva para atender y adjudicar las apelaciones de los empleados públicos del Gobierno de Puerto Rico”. *Colón Rivera et al. v. ELA*, 189 D.P.R. 1033, 1053 (2013). El Art. 13 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 26 de julio de 2010, 3 L.P.R.A. Ap. XIII, establece los términos que una parte debe cumplir para acudir ante la CASP en apelación. En específico, la disposición legal establece lo siguiente:

El procedimiento para iniciar una querrela o apelación por una parte adversamente afectada en aquellos casos contemplados bajo el Artículo 11 de este Plan será el siguiente:

La parte afectada deberá presentar escrito de apelación a la Comisión dentro del término jurisdiccional de treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que se le notifica la acción o decisión, objeto de apelación, en caso de habersele notificado por correo, personalmente, facsímil o correo electrónico, **o desde que advino en conocimiento de la acción o decisión por otros medios.**

La Comisión podrá luego de investigada y analizada una apelación, desestimar la misma o podrá ordenar la celebración de una vista pública, delegando la misma a un oficial examinador, quien citará a las partes y recibirá la prueba pertinente.

La Comisión dispondrá, mediante reglamento, los procedimientos adjudicativos que gobernarán las vistas públicas que se lleven a cabo al amparo de este Plan. (Énfasis y subrayado nuestro). Íd.

Por otro lado, el Art. II, Sección 2.1(a)(ix) del Reglamento Procesal, pág. 6, identifica los documentos que debe someter el apelante con su recurso apelativo. En lo pertinente al caso de autos, la disposición reglamentaria expresa:

a. Copia del documento que evidencia los hechos alegados, **indicando fecha de notificación a la parte apelante; de no haber notificación por escrito, indicará la fecha y el medio en que advino en conocimiento de la acción cuestionada.**

b. Aplicación de medida disciplinaria: **incluir carta de determinación final de la agencia indicando la fecha en que la parte apelante fue notificada.** De tener disponible, también incluirá carta de intención o notificación de cargo, y copia del emplazamiento o diligenciamiento a la parte apelante. (Énfasis y subrayado nuestro).

El incumplimiento de someter los documentos mencionados conlleva que la Secretaría de la CASP remita una notificación de defecto. Art. II, Sección 2.1 (d) del Reglamento Procesal, pág. 7. La CASP le concede a la parte apelante un término improrrogable de cinco días laborables para subsanar el defecto o, de lo contrario, el escrito de apelación se entiende no presentado. Por último, el Art. II, Sección 2.1(e) del Reglamento Procesal, pág. 7, citado en la *Resolución* recurrida, expresa:

Cuando alguna de las partes en un proceso ante la Comisión deje de cumplir con los requisitos de forma establecidos en la sección 2.1(a) no relacionados con la solicitud de apelación inicial, y la parte afectada lo presente ante la consideración de la Comisión, o la Comisión notifique sobre dicho incumplimiento a través de la Secretaría, a discreción de la Comisión, la parte notificada tendrá un término improrrogable de cinco (5) días laborables a partir de la fecha de envío de la notificación de defecto para corregir el mismo. De no subsanarse el error, expirado el término concedido, conllevará que el escrito con defecto se tenga por no radicado.

Las decisiones administrativas pueden ser revisadas por el Tribunal de Apelaciones. Art. 14 del Plan de Reorganización Núm. 2, 3 L.P.R.A. Ap. XIII; Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (LPAU), Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3

L.P.R.A. sec. 2171. El propósito de la revisión judicial es delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme a la ley y de forma razonable.

*Empresas Ferrer, Inc. v. A.R.P.E.*, 172 D.P.R. 254 (2007).

La norma reiterada es que los tribunales apelativos le conceden gran consideración y deferencia a las determinaciones de los organismos administrativos. La sección 4.5 de la LPAU, 31 L.P.R.A. sec. 2175, establece que los tribunales deben sostener las determinaciones de hechos de las agencias si están basadas en “evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo”. Sin embargo, esta sección dispone que “[l]as conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal”. Íd. A pesar del trato diferente que dispone la LPAU para las conclusiones de derecho, los tribunales le brindan deferencia a las interpretaciones de las agencias administrativas, salvo si ésta “afecta derechos fundamentales, resulta irrazonable o conduce a la comisión de injusticias”. *Costa, Piovanetti v. Caguas Expressway*, 149 D.P.R. 881, 889 (1999), citando a *com. Seg. P.R. v. Antilles Ins. Co.*, 145 D.P.R. 226 (1998).

Lo anterior responde a la vasta experiencia y conocimiento especializado que tienen las agencias sobre los asuntos que le son encomendados. *Hernández, Álvarez v. Centro Unido*, 168 D.P.R. 592, 614 (2006); *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 D.P.R. 684, 693 (2006). Por consiguiente, las decisiones administrativas gozan de una presunción de regularidad y corrección que debe respetarse, mientras la parte adversamente afectada no demuestre con suficiente evidencia lo injustificado de la decisión. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 D.P.R. 177, 187 (2009), citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69 (2004); *Henríquez v. Consejo Educación Superior*, 120 D.P.R. 194 (1987).



La revisión judicial de los dictámenes administrativos está limitada a determinar si hay evidencia sustancial en el expediente para sostener la conclusión de la agencia o si ésta actuó de forma arbitraria, caprichosa o ilegal. *Vélez v. A.R.P.E., supra*. El criterio rector para examinar una decisión administrativa es la razonabilidad de la actuación de la agencia recurrida. *Hernández, Álvarez v. Centro Unido, supra*. Por lo tanto, si al momento de examinar un dictamen administrativo se determina que: (1) la decisión administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) la agencia erró en la aplicación de la ley; (3) el organismo administrativo actuó de manera irrazonable, arbitraria o ilegalmente; o (4) su actuación lesiona derechos constitucionales fundamentales, entonces la deferencia hacia los procedimientos administrativos cede. *Empresas Ferrer, Inc. v. A.R.P.E., supra*, pág. 264.

Ahora bien, la persona que impugna las determinaciones de hecho tiene la obligación de derrotar la decisión del ente administrativo con prueba suficiente. *Rebollo v. Yiyi Motors, supra*, pág. 77. El recurrente debe demostrar que la determinación recurrida no estuvo justificada por una evaluación justa del peso de la prueba admitida por la agencia. *Íd.* Si no se identifica o demuestra la existencia de esa prueba, el tribunal revisor debe sostener las determinaciones de hechos. *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 DPR 98, 118 (2003).

### III.

En el presente caso, debemos resolver si actuó correctamente la CASP al desestimar la apelación del señor Cordero Dávila por éste alegadamente no proveer prueba de la fecha en que fue notificada la carta de destitución. El Art. 13 del Plan de Reorganización, *supra*, contiene dos supuestos relacionados con el cálculo del término de treinta (30) días para

presentar una apelación ante la CASP. El primero es la fecha en que la acción o decisión es notificada por correo, personalmente, facsímil o correo electrónico. El segundo es la fecha en que la persona afectada adviene en conocimiento de la acción o decisión por otros medios.

De lo anterior, se puede colegir que el Plan de Reorganización Núm. 2 -el cual le concede a la CASP el poder de reglamentación- no le exige al promovente de un recurso de apelación la presentación de prueba sobre la fecha de notificación de la acción o decisión cuya revisión solicita. Dicho requisito tampoco surge expresamente del Reglamento Procesal. El Art. II, Sección 2.1(a)(ix)(a) del Reglamento Procesal, *supra*, provee la alternativa para aquellos casos donde no existe una notificación escrita. En esos casos, es suficiente con indicar en el recurso la fecha de notificación a la parte apelante de la acción cuestionada. Íd. De igual manera, el inciso (b) de la referida disposición reglamentaria, en cuanto a la aplicación de medidas disciplinarias, exige solo la inclusión de la carta de determinación final donde se indique la fecha en que la parte apelante fue notificada. Art. II, Sección 2.1(a)(ix)(b) del Reglamento Procesal, *supra*.

Por lo tanto, no encontramos una disposición que le imponga el deber al señor Cordero Dávila de presentar, en conjunto con su apelación administrativa, el sobre donde le fue notificada la carta de destitución. Lo anterior no significa que la CASP no esté facultada para exigir algún documento para corroborar su jurisdicción. Los foros administrativos tienen el deber ineludible de examinar su propia autoridad para intervenir en los casos ante su consideración. Sin embargo, entendemos que en el caso particular del señor Cordero Dávila nunca existió controversia sobre cuando fue notificada la carta de destitución.

La carta de destitución fue emitida por el Secretario el 6 de mayo de 2015. La decisión del Secretario fue incluida como anejo de la apelación presentada ante la CASP. **Se desprende de dicha carta de destitución que la misma fue “certificada con acuse de recibo 1724 8720” el 7 de mayo de 2015 por la División de Correspondencia y Archivo del Departamento de Educación.**<sup>2</sup>

Además, el Departamento de Educación aceptó al contestar la apelación que notificó su decisión el 7 de mayo de 2015. En vista de lo aquí señalado, es forzoso concluir que el señor Cordero Dávila cumplió con la Sección 2.1(a) del Reglamento Procesal, *supra*. Es decir, el señor Cordero Dávila indicó la fecha en que fue notificado de la decisión cuya revisión solicitó y, además, incluyó la carta de destitución donde la CASP podía corroborar lo informado.

La *Resolución* de la CASP indicó que la desestimación del recurso procedía al amparo del Art. II, Sección 2.1 (e) del Reglamento Procesal, *supra*. La disposición mencionada dispone que la CASP puede, por iniciativa propia, notificar el incumplimiento de uno de los requisitos *de forma* establecidos en el inciso (a) que hemos discutido y conceder el término improrrogable de cinco días para subsanarlo o, de lo contrario, se tiene por no presentado el recurso. Ante la ausencia de un incumplimiento con el Art. II, Sección 2.1(a) del Reglamento Procesal, *supra*, no surge la necesidad de emitir una notificación de defectos o incumplimiento ni desestimar el recurso del recurrente.

Como ya expresamos, no cuestionamos la facultad de la CASP de solicitar prueba sobre la notificación de la decisión cuya revisión se solicita. La CASP debe asegurarse en todo momento de contar con jurisdicción. No obstante, dicho ejercicio debe realizarse cuando exista controversia sobre la fecha de notificación. En este

---

<sup>2</sup> Recurso de revisión judicial, Apéndice, pág. 22.

caso, coincidimos con el señor Cordero Dávila en que la carta de destitución establecía claramente la fecha de archivo y notificación.

Es un hecho irrefutable que: la carta fue emitida el 6 de mayo de 2015; la carta estaba dirigida al señor Cordero Dávila y; éste acudió dentro de los treinta días siguientes con su recurso de apelación ante la CASP. El Art. 13 del Plan de Reorganización, *supra*, permite que el término comience a transcurrir cuando la parte apelante se entera de la notificación por cualquier otro medio. Es decir, en el peor de los escenarios, la fecha a tomarse en consideración sería el 6 de mayo de 2015. Aun así, el señor Cordero Dávila presentó y notificó su recurso administrativo de manera oportuna.

Recordemos que en el presente caso la CASP ya contaba con la comparecencia del Departamento de Educación y éste aceptó haberle notificado su decisión al señor Cordero Dávila. A nuestro juicio, estamos ante una situación que no demuestra dejadez por parte del aquí recurrente y en todo caso la CASP podía ordenarle al Departamento de Educación prueba de la notificación antes de utilizar la drástica sanción de la desestimación. En situaciones como las presentes debemos hacer prevalecer el sentido de justicia para impedir que requisitos **no jurisdiccionales** interfieran con el acceso a la justicia de los ciudadanos. *Ramos Ramos v. Westernbank*, 171 D.P.R. 629, 637-638 (2007) (Sentencia).

Todo lo anterior explica la argumentación de la Procuradora cuando expresó su posición en torno al recurso de epígrafe. La Procuradora admitió desconocer cuál fue el análisis de la CASP para desestimar el recurso cuando la información de la notificación surgía de la carta de destitución y la aceptación del señor Cordero Dávila de haberla recibido. En consecuencia, resolvemos que la decisión de la CASP no se sostiene con la prueba del expediente. El señor Cordero Dávila fue notificado por el Departamento de

Educación sobre la acción de destituirlo de su puesto como maestro y la apelación administrativo fue instada en tiempo.

Por los fundamentos expuestos, revocamos la *Resolución* dictada por la CASP y devolvemos el caso para la continuación de los procedimientos.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones