

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

IRMARIAM COTTON  
SANTIAGO

Recurrente

v.

OFICINA DE  
GERENCIA Y  
PRESUPUESTO

Recurrido

KLRA201600935

*REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA*  
procedente de la  
Comisión Apelativa  
del Servicio Público  
(CASP)

Caso Núm.  
2015-02-3242

SOBRE:  
RETRIBUCIÓN

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Juez Colom García y la Juez Cortés González

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de octubre de 2017.

Comparece la señora Irmariam Cotton Santiago mediante un recurso de revisión judicial en el que solicitó la revocación de una Resolución emitida por la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). En el dictamen impugnado, la CASP se declaró sin jurisdicción para atender la apelación presentada ante dicha agencia por la señora Cotton, por lo que ordenó el cierre y archivo del caso.

Por los fundamentos que se exponen a continuación, **revocamos** la Resolución recurrida y devolvemos el caso a la CASP para que adjudique en los méritos la controversia de autos.

**I.**

La recurrente, Irmariam Cotton Santiago, es empleada de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), con un puesto de carrera que ocupa desde el mes de agosto de 2002. El 14 de noviembre de 2014, la señora Cotton envió una carta al entonces

director de la OGP, el señor Luis F. Cruz Batista, en la que solicitó un aumento de sueldo trienal, conforme las disposiciones de la Ley Núm. 184-2004. Esta carta nunca fue contestada por la OGP.

Así las cosas, el 9 de febrero de 2015, presentó una apelación ante la Comisión Apelativa de Servicio Público (CASP) en la que sostuvo que desde el 1 de julio de 2008 no ha recibido aumento de sueldo, a pesar de haber transcurrido más de los tres (3) años requeridos por la Ley 184-2004 para ser acreedora de dicho aumento. La señora Cotton alegó que cumple con todos los requisitos para recibir su aumento trienal, que nunca ha sido objeto de medida disciplinaria o acción correctiva por parte de la autoridad nominadora y que ha realizado múltiples gestiones con la OGP para obtener el referido aumento, las cuales han resultado infructuosas.

En su escrito de apelación ante la CASP, la señora Cotton señaló que la Ley Núm. 7-2009, "Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico", tuvo el efecto de paralizar determinados beneficios a los empleados gubernamentales. Sin embargo, la vigencia de dicha ley se extendió del 9 de marzo de 2009 al 8 de marzo de 2011. Por lo tanto, la señora Cotton alegó que, a partir de esa fecha, 8 de marzo de 2011, se reanudó el cómputo para el aumento trienal. En virtud de ello y del Memorando Especial Núm. 39-2011 del 15 diciembre de 2011 emitido por la OCALARH<sup>1</sup>, la apelante advino acreedora del trienio a partir del 1 de julio de 2013.

---

<sup>1</sup> Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), ahora la Comisión Apelativa del Servicio Público.

Luego de varios trámites procesales, el 13 de julio de 2015, la recurrente presentó una *Moción en Solicitud de Adjudicación Sumaria en virtud del Reglamento Procesal de la Comisión Apelativa del Servicio Público*. En dicha moción, la señora Cotton sostuvo que no existe controversia de hechos y que solo restaba adjudicar la única controversia de derecho, a saber, si procedía el aumento de sueldo retroactivo desde el 1 de julio de 2013 a tenor con las disposiciones de la Ley Núm. 184-2004.

Por su parte, la OGP presentó una *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria y Moción de Desestimación*. Entre otras cosas, alegó que no procedía el aumento de sueldo de la señora Cotton pues toda transacción de personal relacionada al trienio estaba sujeta a la situación fiscal y presupuestaria de la agencia. Además, la OGP sostuvo que procedía la desestimación de la apelación toda vez que la Ley Núm. 66-2014 dispuso que no se concederían aumentos en beneficios económicos ni compensación monetaria extraordinaria a entidades de la Rama Ejecutiva.

El 25 de septiembre de 2015, la señora Cotton presentó una extensa y fundamentada réplica a la oposición de adjudicación sumaria. Evaluados los argumentos de las partes, la Oficial Examinadora emitió un Informe en el que concluyó que la señora Cotton era acreedora del aumento trienal solicitado. Por lo tanto, recomendó a la CASP declarar ha lugar la apelación y ordenar el pago del trienio retroactivo al 1 de julio de 2013.

Sin embargo, la CASP emitió una Resolución el 8 de julio de 2016 en la que decidió no adoptar el Informe emitido por la Oficial Examinadora. Empero, optó por desestimar la apelación por falta de jurisdicción. La CASP concluyó que la apelación fue presentada de forma tardía por transcurrir treinta (30) días desde el 1 de julio

de 2013, fecha en que la apelante advino acreedora del aumento, al 14 noviembre de 2014, fecha en que presentó su apelación.

La señora Cotton interpuso una oportuna moción de reconsideración el 22 de julio de 2016 la cual fue declarada no ha lugar por la agencia recurrida. Inconforme, la recurrente presentó el recurso de revisión judicial que nos ocupa y señaló los siguientes errores:

- A. Erró la Comisión en Pleno al desestimar la Apelación de epígrafe por alegada falta de jurisdicción.
- B. Erró la Comisión en Pleno al determinar que la señora Cotton advino en conocimiento de la acción o decisión de la OGP el 1 de julio de 2013, fecha en la que advino acreedora del trienio por haberse cumplido tres (3) años y un (1) día desde su último aumento de sueldo, cuando la responsabilidad de identificar los acreedores del trienio y conceder el mismo recae en la Autoridad Nominadora, no en los empleados.
- C. Erró la Comisionada Rixie v. Maldonado al plantear que en el presente caso aplica la doctrina de incuria, ya que la Apelante-Recurrente alegadamente advino en conocimiento el 1 de julio de 2013, o sea, el día que advino acreedora del trienio, y presentó su escrito de Apelación un año y cuatro meses más tarde.

Por su parte, la CASP compareció ante nos a través de la Oficina del Procurador General. En síntesis, la agencia recurrida sostuvo que la desestimación por falta de jurisdicción era correcta en derecho. Ello porque la señora Cotton había presentado una primera apelación ante la CASP el 5 de junio de 2014. Sin embargo, solicitó el desistimiento voluntario al amparo de la Regla 39.1 de Procedimiento Civil. La CASP emitió una Resolución, notificada el 6 de agosto de 2014, mediante la cual decretó el archivo de la apelación por desistimiento voluntario sin perjuicio<sup>2</sup>.

En virtud de dicho desistimiento, la recurrida alegó que la señora Cotton contaba con treinta (30) días a partir del 6 de

---

<sup>2</sup> Véase Apéndice, págs. 89-92.

noviembre de 2014 para presentar su segunda apelación. Sin embargo, la señora Cotton optó por iniciar nuevamente el trámite ante la OGP. Ello tuvo el efecto de que presentara la segunda apelación ante la CASP (que motiva este pleito) el 5 de febrero de 2015. Puesto que había transcurrido en exceso de los treinta (30) días, el Procurador concluyó que la desestimación era correcta.

Luego de evaluar cuidadosamente los argumentos de las partes, resolvemos.

## II.

### Revisión judicial

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38 del 30 de junio de 2017<sup>3</sup> [en adelante, "LPAU"], delimita el alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas. Dispone que las determinaciones de hechos de las agencias serán sostenidas por el tribunal si se basan en evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo; mientras que las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos. Sección 4.5 de la LPAU, *supra*. Cónsono con esta normativa, los tribunales revisores deben examinar si la determinación administrativa está fundamentada en la prueba o si, por el contrario, es incompatible con esta. Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R., 144 DPR 425, 437 (1997). Cuando la interpretación de los hechos es razonable, los tribunales, de ordinario, deben sostener el criterio de la agencia y no sustituirlo por el suyo. Pérez Vélez v. VPH Motors, Corp., 152 DPR 475, 490 (2000). No obstante, si luego de un estudio y análisis ponderado el tribunal descubre que la determinación administrativa trastoca valores constitucionales o

---

<sup>3</sup> La Ley 38-2017 derogó la Ley 170 del 12 de agosto de 1988.

resulta arbitraria e irrazonable, podrá sustituir el criterio de la agencia por el suyo y revocar el dictamen cuestionado. *Íd.*

Cabe recordar que los procedimientos y las determinaciones administrativas están revestidos de una presunción de corrección y regularidad. Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros, 172 DPR 232, 244 (2007); Hernández v. Centro Unido, 168 DPR 592, 615 (2006). Es norma reiterada que los tribunales le deben dar gran peso o deferencia a las aplicaciones e interpretaciones de las agencias con respecto a las leyes y los reglamentos que administran, por lo que no pueden descartar libremente sus conclusiones e interpretaciones de derecho. Cruz Negrón v. Adm. de Corrección, 164 DPR 341, 357 (2005). Ello, en consideración de la experiencia y el conocimiento especializado que poseen sobre los asuntos que les han sido delegados. Vélez v. A.R.Pe., 167 DPR 684, 693 (2006); Rivera Concepción v. ARPE, 152 DPR 116, 122 (2000). No obstante, lo anterior no significa una abdicación de la función revisora del foro judicial. "Por el contrario, los tribunales tienen el deber de proteger a los ciudadanos contra posibles actuaciones *ultra vires*, inconstitucionales o arbitrarias de las agencias." Ramos Román v. Corp. Centro Bellas Artes, 178 DPR 867, 884 (2010). Aunque exista un principio general de deferencia a las determinaciones e interpretaciones de ley que realicen las agencias sobre la ley que administran, esta deferencia cede cuando dicha interpretación resulta incompatible con el propósito y la política pública del estatuto interpretado. Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, 179 DPR 923, 941-942 (2010).

En fin, la revisión judicial de una decisión administrativa se circunscribe a determinar si: (1) el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) las determinaciones de hecho

realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia sustancial en el expediente administrativo; y (3) las conclusiones de derecho fueron las correctas. *Id.*

### **Reglamento Procesal de la CASP**

El Reglamento Procesal de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (CASARH), Reglamento Núm. 7313 de 5 de abril de 2007, fue posteriormente transferido a la CASP mediante el Plan de Reorganización 2 de 26 de julio de 2010. Véase: Artículo 30 del Plan de Reorganización, 3 LPRA Ap. XIII3. Este Reglamento tiene como propósito establecer los mecanismos y normas procesales que regirán el descargo de la función adjudicativa de la CASP y aplicará en todos los procedimientos ante la Comisión.

En lo aquí pertinente, la Sección 1.2 del Reglamento 7313 establece el término jurisdiccional para presentar una apelación ante la CASP:

#### Sección 1.2 - Radicación de solicitud de Apelación, término jurisdiccional

a. La solicitud de apelación se radicará en la Secretaría de la Comisión dentro del término jurisdiccional de treinta (30) días consecutivos a partir de la fecha de notificación de la acción o decisión objeto de apelación en caso de habersele cursado comunicación escrita, o desde que advino en conocimiento de la acción o decisión por otros medios.

b. De no existir una determinación final escrita, y la parte afectada hubiese hecho un planteamiento o reclamo, por escrito a la Autoridad Nominadora, y no reciba respuesta alguna en los siguientes sesenta (60) días desde que cursó la misiva, la parte afectada tendrá 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.

**III.**

En su primer señalamiento de error, la recurrente alegó que la CASP incidió al desestimar la apelación por falta de jurisdicción ante su presentación tardía. Este error se cometió. Veamos.

A tenor con el citado Reglamento 7313, existen dos formas de presentar una apelación ante la CASP. Primero, puede presentarse una apelación dentro de treinta (30) días jurisdiccionales a partir de la notificación a una parte sobre la acción adversa en su contra. Segundo, que la parte afectada reclame por escrito a la Autoridad Nominadora y no reciba respuesta en los próximos sesenta (60) días. En cuyo caso, la parte tendrá treinta (30) días contados a partir del vencimiento del término de sesenta (60) días para presentar su apelación.

En el presente caso, la señora Cotton inició dos trámites apelativos ante la CASP sobre el mismo asunto. En el primero, la señora Cotton cursó una carta a la Autoridad Nominadora el 5 de junio de 2014, la cual no fue contestada. Por lo tanto, presentó un recurso de apelación ante la CASP el 8 de agosto de 2014. Esta apelación se presentó a tiempo, conforme el Reglamento Procesal 7313, *supra*. Sin embargo, la recurrente presentó una solicitud de desistimiento voluntario, lo cual fue aceptado por la CASP mediante Resolución notificada el 6 de noviembre de 2014. El desistimiento de la acción era sin perjuicio de que la recurrente presentara su reclamo nuevamente en un futuro. Así las cosas, la recurrente cursó una nueva notificación a la Autoridad Nominadora el 14 de noviembre de 2014. OGP no contestó dicha comunicación, por lo que la recurrente presentó una segunda apelación, la que motiva el presente caso.

En la Resolución recurrida, la CASP se declaró sin jurisdicción para atender el presente caso por transcurrir en



exceso de treinta (30) días para presentar el recurso de apelación ante dicha agencia. La CASP utilizó erróneamente como fecha de partida el 1 de julio de 2013, cuando la señora Cotton alegadamente advino acreedora de un aumento salarial. A esa fecha, 1 de julio de 2013, no existía una determinación en su contra sobre la cual la recurrente podía interponer recurso de apelación alguno. Meramente es la fecha en que ella alega ser acreedora del aumento salarial y sobre el cual reclamó un retroactivo. Cabe destacar que en la Resolución recurrida no se hace mención alguna al recurso de apelación previo presentado por la señora Cotton, ni se utiliza ello como fundamento para desestimar el recurso.

En resumen, la CASP erró al declararse sin jurisdicción para atender el reclamo de la señora Cotton. En ambos procedimientos apelativos instados, la recurrente siguió el trámite administrativo conforme lo establece el Reglamento Procesal de dicha agencia. Entiéndase, presentó su recurso una vez el reclamo realizado por escrito a la Autoridad Nominadora no fue atendido dentro del periodo de sesenta (60) días.

Aclaremos que únicamente estamos resolviendo que la CASP tiene jurisdicción para examinar los méritos de la reclamación salarial de la señora Cotton. La procedencia o no del aumento salarial tendrá que ser evaluado por la agencia, tomando en consideración el Informe de la Oficial Examinadora y las leyes aplicables. Debido a la manera en que disponemos del presente caso, entendemos inmeritorio discutir los demás errores señalados.

**IV.**

En mérito de lo anterior, **revocamos** la Resolución recurrida y devolvemos el caso a la CASP para que adjudique la controversia en sus méritos.

Notifíquese.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones