

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

DAVID RODRÍGUEZ
COTTO
RECURRENTE

KLRA201700188

v.

CORPORACIÓN DEL
FONDO DEL SEGURO
DEL ESTADO
RECURRIDO

Revisión judicial
procedente de la
Junta de
Apelaciones de
Empleados
Gerenciales de la
Corporación del
Fondo del Seguro de
Estado

Caso Núm.
JA-16-37

Sobre:
Impugnación de
Convocatoria

Panel integrado por su presidenta, la Juez Jiménez Velázquez, la Juez Cintrón Cintrón y la Juez Rivera Marchand.

Rivera Marchand, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de mayo de 2017.

Comparece ante nosotros el Sr. David Rodríguez Cotto (señor Rodríguez Cotto o recurrente) y solicita la revisión judicial de la *Resolución* dictada el 22 de diciembre de 2016 por la Junta de Apelaciones de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (Junta de Apelaciones). Mediante el referido dictamen, la Junta de Apelaciones desestimó una apelación administrativa en la cual el señor Rodríguez Cotto reclamó: la anulación del nombramiento de la Lcda. Wanda Lind Casado (licenciada Lind Casado) al puesto de Directora de Apelaciones; la anulación de la convocatoria correspondiente o; en la alternativa, la selección del señor Rodríguez Cotto como el candidato idóneo para el puesto. Veamos.

I.

El 13 de junio de 2016, el señor Rodríguez Cotto presentó una *Apelación* ante la Junta de Apelaciones. En el escrito, el señor Rodríguez Cotto alegó que participó de la Convocatoria Núm. 46-

16 de la Corporación del Fondo del Seguro para el Estado (CFSE) para el puesto Gerencial de Director de Apelaciones, Puesto 2401 ubicado en la Oficina Central. Según adujo el señor Rodríguez Cotto, quien ocupa dicho puesto supervisa a todos los abogados del Negociado de Apelaciones de la CFSE. El 7 de junio del 2016, la CFSE le informó al señor Rodríguez Cotto la selección de otro candidato.¹

No conforme con la decisión de la CFSE, el señor Rodríguez Cotto alegó ante la Junta de Apelaciones que se eliminó de la convocatoria el requisito de supervisión de abogados -sin un estudio pericial de clasificación- con el fin de beneficiar y nombrar al puesto a la licenciada Lind Casado. Expresó que la licenciada Lind Casado no cumplía con el requisito mencionado y su nombramiento violentaba el principio de mérito. Asimismo, el señor Rodríguez Casado manifestó que: la candidata seleccionada pertenecía al Partido Popular Democrático; tenía una querrela ante la Oficina de Ética Gubernamental; nunca había supervisado abogados y; nunca había litigado en la Comisión Industrial. Luego, el señor Rodríguez Cotto expuso su experiencia y aquellos factores que, a su entender, lo hacían el candidato idóneo para puesto en controversia en comparación con la licenciada Lind Casado. El señor Rodríguez Cotto arguyó que la convocatoria y el nombramiento fueron contrarios al Reglamento de Personal y al principio de mérito.²

Además, el señor Rodríguez Cotto alegó que la acción de la CFSE constituyó un discrimen político e hizo referencia a un caso previo de discrimen relacionado con la anulación del puesto de Director de Subrogación que ocupaba. A base de las alegaciones reseñadas, el señor Rodríguez Cotto reclamó: la anulación del

¹ Recurso de revisión judicial, Apéndice, pág. 2.

² Íd., págs. 2-6.

nombramiento de licenciada Lind Casado al puesto de Directora de Apelaciones; la anulación de la convocatoria correspondiente o; en la alternativa, la selección del señor Rodríguez Cotto como el candidato idóneo para el puesto.³

La CFSE contestó la apelación y solicitó la desestimación del caso por entender que el mismo era académico. La posición de la CFSE fue que el caso debía desestimarse porque el 8 de septiembre de 2016 el señor Rodríguez Cotto fue nombrado al puesto de Director de Subrogación (Puesto 2399 del Área de Asesoría Jurídica). Luego de citar la normativa de lo que constituye un caso justiciable, la CFSE expresó que el nombramiento del señor Rodríguez Cotto derrotaba las alegaciones de discrimen político.⁴

El 13 de octubre de 2014, el señor Rodríguez Cotto se opuso a la solicitud de desestimación. El señor Rodríguez Cotto argumentó que la carta de nombramiento informaba sobre un periodo de trabajo probatorio de tres meses y, por ello, entendió que era prematuro hablar de academicidad. El apelante explicó que la acción era susceptible de repetirse y habría consecuencias colaterales de no completarse el nombramiento tras la finalización del periodo probatorio.⁵

La Junta de Apelaciones examinó las posiciones de las partes y dictó la *Decisión y orden* el 22 de diciembre de 2016. Dicho foro indicó que la apelación ante su consideración versaba sobre la impugnación de la Convocatoria Núm. 46-16 relacionada con el puesto de Director de Apelaciones. Asimismo, la Junta de Apelaciones indicó haber recibido un escrito de la CFSE mediante el cual se informaba que el señor Rodríguez Cotto culminó el periodo probatorio de manera satisfactoria y, con ello, el empleado ocupaba una posición de mayor jerarquía y de escala retributiva en

³ Íd., pág. 17.

⁴ Íd., págs. 44-46.

⁵ Íd., págs. 48-50.

comparación con el puesto impugnado. En vista de lo anterior, la Junta de Apelaciones concluyó que estaba impedida de conceder el remedio solicitado por el señor Rodríguez Cotto porque el pleito administrativo se tornó académico. La *decisión y orden* fue notificada el 23 de diciembre de 2016.⁶

Insatisfecho con el dictamen, el señor Rodríguez Cotto solicitó reconsideración. En síntesis, argumentó que la *Decisión y orden* no debió emitirse porque uno de los miembros de la Junta de Apelaciones debió inhibirse del caso ante la comparecencia del Bufete Casillas Santiago Torres como representante legal de la CFSF. Asimismo, indicó que el caso no era académico porque su nombramiento como Director de Subrogación no validaba las irregularidades de la convocatoria impugnada -en particular, la eliminación de requisitos esenciales al puesto para favorecer a la candidata nombrada.⁷

La CFSE se opuso a la solicitud de reconsideración. En cuanto a la excepción de la doctrina de academicidad, la CFSE manifestó que el señor Rodríguez Cotto impugnó la selección de la licenciada Lind Casado por entender que él era el candidato idóneo y no lo escogieron por razones de ideología política. Por ello, la CFSE reiteró que el nombramiento al puesto de Director de Subrogación derrotaba la alegación de discrimen político y tornaba el pleito académico.⁸

La Junta de Apelaciones no se expresó sobre la moción de reconsideración y el señor Rodríguez Cotto acudió ante nosotros mediante recurso de revisión judicial y formuló el siguiente señalamiento de error:

ERRÓ LA JUNTA DE APELACIONES DE EMPLEADOS
GERENCIALES DE LA CORPORACIÓN DEL FONDO
DEL SEGURO DEL ESTADO AL RESOLVER QUE LA

⁶ Íd., págs. 51-55.

⁷ Íd., págs. 56-58.

⁸ Íd., págs. 62-63.

APELACIÓN PRESENTADA SE TORNÓ ACADÉMICA Y EN CONSECUENCIA DECLARAR CON LUGAR LA SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN PRESENTADA POR LA RECURRIDA.

El señor Rodríguez Cotto argumentó que todavía está pendiente su reclamación sobre la nulidad de la convocatoria del puesto de Director de Apelaciones y la selección de la licenciada Lind Casado. A esos efectos, el recurrente manifestó lo siguiente:

De igual forma, y según hemos indicado, el puesto otorgado al recurrente es distinto al que se impugnó en el presente caso, por lo que sus funciones son diferentes. Por tanto, al recurrente le asiste el derecho de ocupar un puesto en el que derive la mayor satisfacción de su trabajo, por lo que de declararse nula la convocatoria, la CFSE vendría obligada a publicar nuevamente la misma, en la cual el recurrente podría competir nuevamente si interesa realizar las funciones del puesto de Director de Apelaciones en lugar del de Director de Subrogación.⁹

Asimismo, el señor Rodríguez Cotto arguyó que de la convocatoria en controversia solo resultaron elegibles para el puesto él y la licenciada Lind Casado. A esos efectos, el recurrente planteó que, de determinarse solamente la nulidad del nombramiento, la única persona idónea para el puesto lo sería él y podría tener derecho a reclamar el salario dejado de percibir. Examinado el recurso de revisión judicial, le concedimos término a las partes recurridas para exponer posición.

La licenciada Lind Casado compareció en oposición al recurso y en su escrito, expuso las razones por las cuales entendía que había cumplido los requisitos de la convocatoria y resultó como la candidata más idónea para el puesto de Directora de Apelaciones. En cuanto a los asuntos relacionados con la justiciabilidad de la reclamación del señor Rodríguez Cotto, la recurrida reiteró la posición adoptada por la Junta de Apelaciones. En particular, la recurrida argumentó que el licenciado Rodríguez Cotto obtuvo un puesto similar al solicitado de igual jerarquía y con el mismo salario por lo que su argumento de discrimen político

⁹ Alegato de la parte recurrente, pág. 9.

se derrota ante dicho nombramiento. Además, expresó que el señor Rodríguez Cotto no logró demostrar el daño claro, real, inmediato y preciso causado con el nombramiento de la Directora de Apelaciones.¹⁰

La agencia recurrida no compareció. Por lo tanto, procedemos a resolver el recurso según fue apercibido en nuestra *Resolución* dictada el 9 de marzo de 2017 y con el beneficio de la comparecencia de la licenciada Lind Casado.

II.

A. La Revisión judicial y la doctrina de deferencia judicial

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada (3 LPRA sec. 2171) dispone que las decisiones administrativas pueden ser revisadas por el Tribunal de Apelaciones. La finalidad de esta disposición 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 DPR 254 (2007). Es norma reiterada que, al revisar las determinaciones de los organismos administrativos, los tribunales apelativos le conceden gran consideración y deferencia. La sección 4.5 de la LPAU (3 LPRA 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 les brindan deferencia a las interpretaciones de las agencias administrativas, salvo si ésta

¹⁰ Alegato de la parte recurrida, págs. 3-12.

“afecta derechos fundamentales, resulta irrazonable o conduce a la comisión de injusticias”. *Costa, Piovanetti v. Caguas Expressway*, 149 DPR 881, 889 (1999), citando a *com. Seg. P.R. v. Antillas Ins. Co.*, 145 DPR 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 DPR 592, 614 (2006); *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 DPR 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 DPR 177, 187 (2009), citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69 (2004); *Henríquez v. Consejo Educación Superior*, 120 DPR 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).

B. La academicidad

Los tribunales deben ser guardianes celosos de la jurisdicción. *Lozada Sánchez v. E.L.A.*, 184 DPR 898, 994 (2012). Además, los tribunales no pueden asumir jurisdicción donde no existe y no tienen discreción para ello. *Crespo Claudio v. O.E.G.*, 173 DPR 804, 821 (2008); *Souffront v. A.A.A.*, 164 DPR 663, 674 (2005). Un pleito que comienza y luego sufre cambios fácticos o judiciales, puede convertirse en uno no justiciable si la solución se torna académica o ficticia. *Comisión para los Asuntos de la Mujer v. Giménez Muñoz*, 109 DPR 715, 725 (1980).

Una de las justificaciones para *abstenerse de intervenir* en un pleito académico es evitar el uso innecesario de los recursos judiciales. Íd. Para determinar si un caso se ha tornado académico, es necesario identificar si existe una controversia genuina y viva donde las partes tienen intereses opuestos. *Aguayo v. E.L.A.*, 80 DPR 552, 584 (1958). Además, es indispensable concluir que la decisión del tribunal afectará la relación jurídica de éstos. Íd. La controversia entre las partes debe permanecer durante todo el proceso. *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836, 846 (1999).

Cuando las variaciones en los hechos o en el derecho aplicable hacen que no exista una controversia vigente entre las partes adversas, procede desestimar el caso utilizando el fundamento de la academicidad. Íd., citando a *Fulano de Tal v.*

Demandado A, 138 DPR 610, 626 esc. 6 (1995); véase, además, *Moreno v. Pres. U.P.R. II*, 178 DPR 969, 974 (2010). Al examinar si un pleito se ha convertido en académico, debemos tomar en consideración los hechos anteriores, concomitantes y posteriores, para determinar si la controversia sigue vigente con el transcurso del tiempo. *Pres. del Senado*, 148 DPR 737, 759 (1999).

En *El Vocero de P.R. v. Junta de Planificación*, 121 DPR 115, 124 (1988), el Tribunal Supremo de Puerto Rico mencionó varias excepciones a la abstención que deben ejercer los foros adjudicativos ante un caso académico, a saber: (1) cuando se presenta una cuestión recurrente y capaz de evadir revisión judicial; (2) aquellos casos donde la situación de hechos la cambia voluntariamente el demandado, pero sin visos de permanencia; (3) cuando en un pleito de clase, certificado de conformidad con las Reglas de Procedimiento Civil, se torna académica la controversia para un miembro de la clase, pero no para los demás miembros; y (4) en los casos que aparentan ser académicos, pero en realidad no lo son por sus consecuencias colaterales. Véase, además, *Moreno v. Pres. U.P.R. II*, supra.

III.

En el presente caso, debemos resolver si la Junta de Apelaciones actuó de manera razonable al desestimar la *Apelación* presentada por el señor Rodríguez Cotto. La *Decisión y orden* recurrida resolvió que la *Apelación* se tornó académica, porque ya no era posible conceder los remedios solicitados por el señor Rodríguez Cotto. La Junta de Apelaciones basó su dictamen en el nombramiento del señor Rodríguez Cotto al puesto de Director de Subrogación. No nos persuade dicho razonamiento. Se desprende de la *Apelación* del señor Rodríguez Cotto que las alegaciones no se limitaban a una acción de discrimen político. La reclamación también se refirió a la alegada nulidad de la Convocatoria Núm.

46-16 y del nombramiento de la licenciada Lind Casado. Entre los remedios solicitados, el señor Rodríguez Cotto incluyó ser seleccionado como Director de Apelaciones.

El señor Rodríguez Cotto manifestó tener interés en ocupar el puesto de Director de Apelaciones, por lo que el dictamen que en su día dicte la Junta de Apelaciones afectará la relación jurídica entre el solicitante y la CFSE. El interés del recurrente en la plaza convocada nos permite concluir que existe una controversia genuina y viva entre las partes.

En fin, la agencia no solo erró en la aplicación de la doctrina de academicidad, sino que la decisión resultó irrazonable y privó al señor Rodríguez Cotto de demostrar los méritos de su caso. Por lo tanto, en el presente caso la deferencia judicial debe ceder con el propósito de permitirle al señor Rodríguez Cotto la oportunidad de probar sus alegaciones. Los aspectos sobre los méritos de la apelación **según presentada** deberán ser atendidos por la Junta de Apelaciones en primera instancia. Nuestro análisis se limita a concluir que el caso es justiciable y no prejuzga los méritos de la *Apelación* administrativa.

Por los fundamentos expuestos, revocamos la *Decisión y orden* emitida el 22 de diciembre de 2016 por la Junta de Apelaciones de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado 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. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones