

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN Y CAGUAS
PANEL III

MELISSA HERNÁNDEZ
MORELOS

Recurrente

v.

AUTORIDAD DE
ENERGÍA ELÉCTRICA

Recurrido

KLRA201700442

REVISIÓN

procedente de la
Oficina del Oficial
Examinador de la
Autoridad de Energía
Eléctrica

Casos Núm.

QG-15-1264

QG-15-1280

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, el Juez Hernández Sánchez y el Juez Ramos Torres.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de julio de 2017.

Comparece la parte recurrente, Melissa Hernández Morelos, mediante un recurso de revisión judicial, y nos solicita que revoquemos la resolución emitida el 23 de febrero de 2017 por el Oficial Examinador de la Autoridad de Energía Eléctrica, el licenciado José R. Feijóo Rodríguez. En la referida determinación administrativa, se declaró *No Ha Lugar* las querellas instadas por la recurrente.

Adelantamos que confirmamos la resolución. Veamos el tracto procesal relevante, seguido de los fundamentos doctrinales pertinentes.

I.

Este caso se inicia cuando la señora Melissa Hernández Morelos presenta las dos querellas laborales de epígrafe. Según se desprende del expediente, la recurrente comienza a trabajar en la Autoridad de Energía Eléctrica el 13 de agosto de 1999 como Secretaria en el Directorado de Servicio al Cliente y, posteriormente,

ocupa la plaza de Oficial Ingreso y Oficial Senior, en el Centro de Adiestramientos de Operaciones Comerciales. En lo que nos atañe, resulta que en mayo de 2014, la recurrente se destaca en la Oficina Comercial de Fajardo. Allí se le solicita que realice las funciones de Supervisor de Servicio al Cliente, Sección de Contratos, debido a que la funcionaria que ocupaba esa plaza, Meitxy Rivera, estaba en uso de una licencia por enfermedad. Cuando la señora Rivera se reincorpora a sus labores, la recurrente permanece en la Oficina Comercial de Fajardo, esta vez, como Supervisora de Servicio al Cliente, Sección de Cobro, debido a la falta de personal. Luego, en septiembre de 2014, la señora Rivera comienza otra licencia de enfermedad y la recurrente se reporta nuevamente a la Sección de Contratos.

Durante ese periodo, la señora Hernández Morelos envía un correo electrónico a la dirección de la Autoridad para hacer saber su interés en permanecer en esa dependencia. Esta iniciativa fue bien recibida por el Administrador Regional, el señor Michael De Fillipo, quien le exhorta a evaluar la posibilidad de ocupar propiamente el puesto de Supervisor de Servicio al Cliente. A estos efectos, el 23 de diciembre de 2014, la recurrente inicia gestiones para que se formalice el traslado y se le reconozca en su expediente las funciones que estaba realizando. En la misma fecha, el señor De Fillipo le expresa por escrito lo siguiente: *“Buenas tardes, Melissa, debidamente anotado, se supone que el nombramiento en sustitución baje retroactivo con la fecha en la cual comenzaste en Fajardo”*.

Así las cosas, del 5 al 16 de enero de 2015, la recurrente disfruta de un periodo de vacaciones; y regresa a la Oficina Comercial de Fajardo el día 20. Para esa fecha, la señora Zelaida Donis Fuentes, quien ocupaba un cargo como Oficinista de Servicio al Cliente, estaba realizando las funciones de Supervisora de Servicio al Cliente. Ese mismo día, la señora Hernández Morelos

adviene en conocimiento que, efectivo el 20, debía retornar al Centro de Adiestramientos de Operaciones Comerciales. Por estar inconforme con ese proceder, insta la primera querrela. Mediante dicho recurso, impugna la determinación administrativa antes descrita, reclama el pago de dieta y millaje para el periodo de 20 de junio de 2014 a 20 de enero de 2015 e insiste en que se le reconozca la experiencia en su expediente de personal.

Pendiente el procedimiento, del 28 de abril al 11 de mayo, la Autoridad publica una convocatoria para la plaza de Supervisor de Servicio al Cliente en Fajardo (622-9708G-221). La recurrente solicita el puesto y acude a una entrevista con el señor De Filippo. Sin embargo, la plaza se adjudica a la señora Donis Fuentes. Consecuentemente, la recurrente incoa la segunda querrela en la que impugna el nombramiento. Alega que ella es la candidata idónea, toda vez que sus competencias y cualidades sobrepasan las de la persona seleccionada.¹

Surge del expediente que el 9 de marzo de 2015, la recurrente suscribe una comunicación dirigida a la Jefa Interina de la División de Asuntos Laborales, Edna Ríos González, en la que narra los hechos reseñados, reitera sus reclamos y, además, solicita que se le otorgue un

movimiento lateral, reasignación de funciones o traslado según así lo permite la Ley 66,² a una de las plazas vacantes de Supervisor Servicio al Cliente de la Región de Carolina, las cuales entiendo son:

1. 548-6545G2-221
- 2. 548-6542G[2]-221**
3. 626-8666G_-221
4. 626-845G_-221

(Énfasis nuestro).

¹ A solicitud de parte, ambas querellas fueron consolidadas el 3 de agosto de 2016.

² En referencia a la *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado*, de 17 de junio de 2014, 3 LPRA § 9101 y ss.

Consiguientemente, el 12 de noviembre de 2015, se adjudica a la recurrente la plaza número **548-6542G2-221**, como Supervisora de Servicio al Cliente Ingreso, en Carolina, el pueblo donde la señora Hernández Morelos reside.

Luego de múltiples trámites administrativos irrelevantes a la cuestión que nos ocupa, el 13 de enero de 2017, la Autoridad presenta una moción informativa, en la que solicita el cierre del caso por academicidad. Esto, porque la señora Donis Fuentes falleció. La recurrente replica y aduce que la falta de presencia por causa de muerte de la interventora no afecta la jurisdicción del Oficial Examinador, ya que entre las partes existe suficiente controversia. Indica que como remedio solicita la adjudicación de la plaza en carácter de sustitución, el pago de haberes en concepto de dieta y millaje, así como el reconocimiento de la experiencia adquirida en su expediente personal. Al respecto, la Autoridad presenta otro escrito en el que plantea que la agencia no le ofreció a la recurrente ninguna plaza, sino que ésta estaba destacada en Fajardo para cubrir a la señora Rivera, durante su convalecencia. Añade que la comunicación del señor De Filippo no constituye una acción de personal válida. En cuanto al cobro de dieta y millaje, la Autoridad acota que el reclamo no procede. Explica que, conforme con la reglamentación de la agencia, toda solicitud de reembolso en exceso de 180 se deniega.

Trabadas así las posturas, el 23 de febrero de 2017, notificada el mismo día, se dicta la resolución recurrida, mediante la cual se declaran *No Ha Lugar* las querellas consolidadas. No conteste, la señora Hernández Morelos solicita infructuosamente la reconsideración de la decisión administrativa. Así se le notifica el 26 de abril de 2017.

Oportunamente, la recurrente presenta ante nos el recurso de revisión judicial en el que imputa los siguientes errores:

Si erró el Oficial Examinador al dictar Resolución que no resuelve todas las controversias planteadas, y de la misma forma:

Si erró el Oficial Examinador al no reconocer la experiencia de la querellante en funciones de Supervisora [de] Servicio al Cliente desde mayo de 2014 hasta el 20 de enero de 2015.

Atendidos varios asuntos de naturaleza interlocutoria, la Autoridad presenta su alegato el 16 de junio de 2016. En cumplimiento de orden, además, la agencia nos elevó una copia certificada del expediente administrativo, por lo que con el beneficio de la comparecencia de todas las partes, procedemos a resolver.

II.

A.

La revisión judicial de las decisiones administrativas de la Autoridad de Energía Eléctrica se rige por la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (LPAU), Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRA §§ 2101 y ss. De ordinario, el proceso de revisión judicial comprende tres áreas: (i) la concesión del remedio, (ii) la revisión de las determinaciones de hecho; y (iii) la revisión de las conclusiones de derecho. Asimismo, el expediente administrativo constituirá la base exclusiva, tanto para la adjudicación administrativa, como para la revisión judicial. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 894 (2008).

La Sección 4.5 de la LPAU establece que “[l]as determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo”. 3 LPRA § 2175. Las conclusiones de derecho, por el contrario, serán revisables en su totalidad. *Id.* Es decir, la revisión judicial de tales determinaciones se limita a evaluar si la actuación administrativa fue razonable y ésta sólo puede ceder al escrutinio judicial cuando esté presente

alguna de las siguientes situaciones: (1) cuando la decisión no está basada en evidencia sustancial; (2) cuando el organismo administrativo ha errado en la aplicación de la ley; y (3) cuando ha mediado una actuación ilegal o una decisión carente de una base racional. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 729 (2005). El criterio de *evidencia sustancial* se refiere a aquella prueba relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186-187 (2009).

En nuestra gestión revisora, debemos considerar también la evidencia presentada en su totalidad, tanto la que sostenga la decisión administrativa, como la que menoscabe el peso que la agencia le haya conferido. *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, 103 DPR 692, 699 (1975). Además, los tribunales deben darle gran peso y deferencia a las interpretaciones que hacen los organismos administrativos de las leyes particulares que les corresponde poner en vigor. Esto es así porque las agencias son las que cuentan con conocimientos altamente especializados acerca de los asuntos que les son encomendados. *Rivera v. A & C Development, Corp.*, 144 DPR 450, 461 (1997). De ahí que un foro judicial apelativo no puede descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia y sustituir el criterio de esta por el suyo. *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 DPR 673, 746 (2000). En efecto, “el Tribunal podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio solo cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa”. *Otero v. Toyota*, supra, pág. 729. Lo dicho implica que las decisiones de las agencias administrativas tienen a su favor una presunción de legalidad y corrección. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, supra, pág. 893.

B.

Es un principio asentado en nuestro ordenamiento jurídico que, bajo el principio de justiciabilidad, se requiere que en todo caso ante un tribunal exista una controversia real entre las partes. *Amador Roberts et als. V. ELA*, 191 DPR 268, 282 (2014); *Moreno v. Pres. U.P.R. II*, 178 DPR 969, 973-974 (2010); *Presidente de la Cámara v. Gobernador*, 167 DPR 149, 157 (2006); *E.L.A. v. Aguayo*, 80 DPR 552, 584 (1958). Uno de los impedimentos para que un caso sea justiciable es la academicidad de la causa de acción. El concepto de academicidad se refiere a la situación en que, aún cumplidos todos los requisitos de justiciabilidad, “los cambios fácticos o judiciales acaecidos durante el trámite judicial tornan en ficticia su solución, convirtiéndose así en una opinión consultiva sobre asuntos abstractos de derecho”. *Díaz Díaz v. Asociación de Residentes*, 2016 TSPR 213, Sentencia de 14 de octubre de 2016, 196 DPR __ (2016), que cita a *P.P.D. v. Gobernador I*, 139 DPR 643, 675-676 (1995); véase, además, *El Vocero v. Junta de Planificación*, 121 DPR 115, 123 (1988); *Com. De la Mujer v. Srio. de Justicia*, 109 DPR 715, 725 (1980). La doctrina de academicidad se apoya en los siguientes fundamentos: (1) evitar el uso innecesario de los recursos judiciales; (2) asegurar la existencia de suficiente contienda adversativa sobre las controversias para que sean competente y vigorosamente presentadas ambas partes; y (3) evitar un precedente innecesario. *U.P.R. v. Laborde Torres y otros*, 180 DPR 253, 280 (2010), que cita a *Com. de la Mujer v. Srio. De Justicia*, supra, pág. 725. Acerca del examen que los tribunales debemos hacer ante un planteamiento de academicidad, el Alto Foro ha expresado que “debemos evaluar los eventos anteriores, próximos y futuros, a fines de determinar si su condición de controversia viva y presente subsiste con el transcurso del tiempo”. *Cruz v. Adm. De Corrección*, 164 DPR 341, 349 (2005).

Por tanto, la ausencia de una controversia actual entre partes adversas en todas las etapas del proceso equivale a su academicidad. *Presidente de la Cámara v. Gobernador*, supra, pág. 157.

Esta normativa persigue el propósito de evitar decisiones judiciales que acarreen pérdida de tiempo, conflicto con otras ramas del gobierno o que puedan estar diseñadas sin el beneficio de argumentos propios de partes adversas. Intenta impedir, además, el uso innecesario de los recursos judiciales y obviar pronunciamientos autoritativos de los tribunales que resulten superfluos.

No obstante lo anterior, se reconocen varias excepciones a esta doctrina. Por ejemplo, cuando se plantean cuestiones recurrentes capaces de evadir revisión judicial; cuando la situación de hechos ha sido modificada por el demandado, pero no tiene características de permanencia; o cuando persisten consecuencias colaterales de una controversia que se ha tornado académica.

Id., págs. 157-158. (Citas omitidas).

III.

En el caso de autos, la señora Hernández Morelos presentó dos querellas en las que solicitó varios remedios; a saber: la impugnación del nombramiento de la señora Donis Fuentes (Q.E.P.D.), el reclamo del pago de dieta y millaje correspondiente al periodo de 20 de junio de 2014 a 20 de enero de 2015; y el reconocimiento de la experiencia en su expediente de personal. También petitionó un movimiento lateral, reasignación de funciones o traslado a la plaza **548-6542G2-221**, entre otras vacantes, en la Región de Carolina.

Sin embargo, en su recurso, la recurrente únicamente plantea que la resolución impugnada erró, porque el Oficial Examinador no se pronunció sobre todas las cuestiones planteadas. Esto, en referencia a que el licenciado Feijóo Rodríguez no resolvió a su favor la solicitud de que se le reconociera la experiencia en su expediente de personal. Así, pues, podemos colegir que la señora Hernández

Morelos está conforme con la determinación administrativa acerca de la naturaleza académica de la impugnación del nombramiento de la señora Donis Fuentes. Tal como fue reseñado, el hecho de que se le haya concedido a la recurrente el remedio solicitado, al adjudicársele la plaza que ostenta desde noviembre de 2015, torna académica la causa de la querrela. De igual forma, concurre la recurrente con la improcedencia del cobro de dieta y millaje, por incumplir con el *Manual Administrativo de la Autoridad de Energía Eléctrica (Manual Administrativo)*.³

Ahora bien, insiste en que es acreedora de la acreditación de experiencia. Veamos.

En el caso de autos, el Oficial Examinador determinó no dar paso a las querrelas de la recurrente. Entre otras conclusiones de derecho, el funcionario justipreció que las sustituciones temporeras no se rigen por el principio de mérito. Ello, porque es el *Manual Administrativo* el que gobierna este tipo de transacción de personal. Ante la carencia de evidencia en el expediente administrativo sobre la designación oficial de la recurrente, el funcionario no podía hacer una expresión a esos efectos. Por esa razón la decisión adolece de una determinación específica sobre la acreditación de experiencia solicitada. Como se sabe, las alegaciones, mucho menos la petición de remedios, constituyen prueba.

Para que pudiera acreditarse la experiencia entre mayo de 2014 al 20 de enero de 2015, la señora Hernández Morelos debió dar cumplimiento a la Sección 145 del *Manual Administrativo*, que

³ En lo concerniente, el *Manual Administrativo de la Autoridad de Energía Eléctrica* dispone:

Las solicitudes de reembolso de gastos, que excedan de noventa (90) días desde el último día del mes en que se incurrieron los gastos, deben estar acompañadas de un memorando del Jefe de la División al Director de Finanzas. Esta reclamación no excede de noventa (90) días adicionales y es evaluada en sus méritos para decisión final del Director de Finanzas. La Autoridad deniega el pago a todo reembolso solicitado posterior a ciento ochenta (180) días.

versa sobre las sustituciones temporeras. Así reza la referida disposición:

La Autoridad, en el ejercicio de su facultad administrativa, puede designar a empleados regulares, regulares condicionales o regulares especiales en sustituciones temporales, para cubrir a empleados gerenciales en uso de licencia por vacaciones, enfermedad, maternidad, en descanso bajo la jurisdicción de la Corporación del Fondo de Seguro del Estado o cualquier otra licencia prolongada o por necesidades del servicio. La Autoridad puede, además, designar a empleados regulares, regulares condicionales o regulares especiales para desempeñar determinadas funciones debido a acumulación de trabajo y para realizar nuevas funciones.

Cuando sea necesaria una sustitución temporal, se le otorga a un empleado dentro de la División o Directorado que cumpla con todos los requisitos del puesto, excepto el de experiencia, para desempeñar la misma. En el ejercicio de esta discreción, el supervisor puede considerar a los empleados de las unidades apropiadas cuyos convenios lo permitan. Si no existe personal en el Directorado que interese o cualifique, se consideran empleados de otros Directorados. Los empleados en el servicio de confianza no pueden realizar sustituciones en puestos en el servicio de carrera.

Se prepara Solicitud de Personal (CN 084-15887) si la sustitución temporal es mayor de diez días, para reflejar el aumento de sueldo correspondiente, o si la sustitución temporal se extiende del periodo. previamente establecido de diez días, para indicar la fecha en que comienza la sustitución y proceder con el pago retroactivo del aumento correspondiente.

Para información sobre asignación de sueldo en casos de sustitución temporal, refiérase a la Sección 144,⁴ Normas de Retribución Empleados Gerenciales.

En los casos en que se realiza una sustitución temporal y ésta no conlleva Solicitud de Acción de Personal, se prepara un memorando que indique el periodo de sustitución, se envía el original a la Sección de Archivos de Personal y Correo de la División de Personal para el expediente del empleado y se entrega copia al empleado.

Las ausencias esporádicas hasta un máximo de tres días laborables en una catorcena se consideran como

⁴ Véanse las Secciones 144.1.5, 144.6 o 144.1.7 del Manual Administrativo de la AEE referentes a la asignación de sueldos en ascensos, sustituciones temporales, nombramientos condicionales y reclasificaciones.

trabajadas para determinar el importe a pagar por concepto de sustitución temporal.

Los empleados unionados designados a realizar sustituciones temporales o realizar funciones de puestos gerenciales tendrán los mismos derechos y beneficios correspondientes al puesto gerencial, excepto que para fines de los beneficios acordados mediante estipulación al amparo de la Ley Núm. 66-2014, continuarán siendo tratados como empleados asignados al puesto unionado que ocupa en propiedad.

Al aplicar esta normativa a los hechos probados del caso, debemos inferir que no procede la acreditación de experiencia en el expediente de la recurrente, por las funciones ejercidas en la Oficina Comercial de Fajardo. Primeramente, queda claro que la facultad para realizar las designaciones de sustitución temporera emana del poder discrecional de la Autoridad para administrar la corporación pública, a base de sus necesidades. En segundo lugar, el expediente administrativo no arroja evidencia alguna del cumplimiento de la precitada sección reglamentaria. No consta una Solicitud de Acción de Personal, como corresponde a las sustituciones temporales mayores de diez días; tampoco hay un memorando, en el que se haya reconocido el nombramiento de sustitución temporera, dentro del periodo señalado. En cuanto a las comunicaciones del señor De Filippo, éstas no se pueden considerar como acciones de personal válidas. La reglamentación no lo contempla de esa manera.

Es forzoso concluir, entonces, que la falta de cumplimiento con el procedimiento establecido en el *Manual Administrativo* y la inexistencia de una acción de personal acorde con éste —en las instancias en que se dan este tipo de sustituciones temporales— imposibilita la acreditación de experiencia del periodo de mayo de 2014 a enero de 2015, en el expediente laboral de la señora Hernández Morelos. Por tanto, ante la ausencia de error,

arbitrariedad o abuso de discreción, corresponde confirmar la resolución impugnada.

IV.

Por los fundamentos antes expresados, los cuales hacemos forma parte de esta sentencia, confirmamos.

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