

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

MARÍA I. TORRES
ACEVEDO
RECURRENTE

v.

DEPARTAMENTO DE
EDUCACIÓN
RECURRIDO

KLRA201700717

Revisión judicial
procedente de la
Comisión Apelativa
del Servicio Público

Caso Núm.
2016-03-1088

Sobre:
Retribución

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

Rivera Marchand, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 4 de diciembre de 2017.

Comparece ante nosotros la Sra. María I. Torres Acevedo (señora Torres Acevedo o recurrente) y solicita la revocación de una *Resolución* dictada el 5 de julio de 2017 por la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). Mediante el referido dictamen, la CASP desestimó un reclamo de retribución o ajuste salarial instado por la señora Torres Acevedo en contra del Departamento de Educación de Puerto Rico (Departamento de Educación). El foro administrativo intermedio entendió que no tenía jurisdicción para atender el caso presentado por la señora Torres Acevedo, porque fue presentado fuera del término establecido en el Art. 13 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010 (3 LPRA Ap. XIII). Asimismo, fundamentó su decisión en el Art. I, Sección 1.2 Reglamento Procesal de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recurso Humanos del Servicio Público, Reglamento Núm. 7313 del Departamento de Estado aprobado el 7 de marzo de 2007. Veamos.

I.

El 28 de marzo de 2016, la señora Torres Acevedo presentó un *Apelación* ante la CASP.¹ Allí indicó que, había presentado un reclamo salarial mediante carta suscrita el 13 de enero de 2016, dirigida al Secretario de Educación, y la solicitud no fue atendida.² En síntesis, la señora Torres Acevedo alegó que el Departamento de Educación le había reconocido y otorgado un salario mayor a otros empleados cuyas responsabilidades, deberes y preparación académica eran iguales a las de ella.³ Es decir, que la reclamante devengó un salario menor, al que tenía derecho desde el año 2007 cuando inició labores en el Instituto Tecnológico de Guayama hasta que se retiró del servicio público en mayo de 2014.⁴ Por ello, la señora Torres Acevedo solicitó el pago retroactivo de la diferencia en el salario dejado de percibir, más los intereses legales correspondientes.⁵

El Departamento de Educación contestó la *Apelación* y negó que la señora Torres Acevedo tuviese derecho al reclamo salarial.⁶ La CASP examinó los escritos de las partes y determinó que la peticionaria advino en conocimiento de su reclamo desde el año 2007 cuando comenzó a trabajar como maestra en el “Instituto Técnico”.⁷ Concluyó que la reclamación fue presentada de forma tardía y ordenó la desestimación del caso por falta de jurisdicción. Insatisfecha con la decisión, la señora Torres Acevedo solicitó reconsideración, por entender que no existía prueba en el expediente que justificara la determinación de la CASP.

La recurrente alegó que en el año 2007 solo comenzó a trabajar en el Instituto Tecnológico de Guayama y no advino en

¹ Recurso de revisión judicial, Apéndice, págs. 16 y 18.

² Íd., págs. 13 y 20.

³ Íd., pág. 14.

⁴ Íd.

⁵ Íd., pág. 18.

⁶ Íd., págs. 26-29.

⁷ Íd., pág. 2.

conocimiento de su derecho al reajuste salarial.⁸ Sometió, junto a su solicitud de reconsideración, una declaración jurada para sostener lo anterior.⁹ La señora Torres Acevedo adujo que su reclamo surgió cuando conoció del otorgamiento y reconocimiento de los beneficios a personal con deberes, funciones y responsabilidades similares a las de la primera. Sin embargo, no surge de la *Solicitud de reconsideración*, ni de la declaración jurada, que la señora Torres Acevedo hubiese expresado una fecha cierta correspondiente a ese momento en que tuvo conocimiento sobre la alegada diferencia en sueldo. La señora Torres Acevedo hizo constar en su declaración jurada lo siguiente:

1. Que soy de las circunstancias personales antes expresadas.
2. Que en el 2007 fui trasladada de la Escuela Natividad Rodríguez al Instituto Tecnológico de Guayama con mi puesto de Maestra en Educación Comercial en el Instituto Tecnológico de Puerto Rico, Recinto de Guayama.
3. Que la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) en su Resolución señaló que del expediente surge que tenía conocimiento de mi reclamo desde el 2007.
4. Que lo único que ocurrió en el 2007 fue mi traslado al Instituto Tecnológico.
5. Que en el 2007 yo desconocía el hecho de que mis funciones/puesto en el Instituto Tecnológico debían estar clasificados como Maestra de Curso Técnico con el correspondiente salario. Esta fue la reclamación que se instó en la Comisión Apelativa.
6. Que hago constar que el expediente del caso, no establece, por ser falso, que advine en conocimiento de mi reclamación, en el 2007.
7. Que me desempeñe (sic) como maestra en los Institutos Tecnológicos del Departamento de Educación hasta el 31 de mayo de 2014.
8. Que todo lo declarado es la verdad, según me consta de conocimiento personal.¹⁰

⁸ Íd., pág. 6.

⁹ Íd., págs. 6 y 9.

¹⁰ Íd., pág. 9.

El 1 de agosto de 2017, la CASP declaró no ha lugar la *Solicitud de reconsideración*.¹¹ No conforme con el resultado, la señora Torres Acevedo acudió ante nosotros y formuló el señalamiento de erro siguiente:

ERRÓ LA COMISIÓN APELATIVA DEL SERVICIO PUBLICO AL EMITIR SU RESOLUCIÓN DE 5 DE JULIO DE 2017 AL DECRETAR EL ARCHIVO CON PERJUICIO DE LA APELACIÓN RADICADA POR LA RECURRENTE POR FALTA DE JURISDICCION, BASÁNDOSE [EN] HECHOS QUE NO OBRAN EN EL EXPEDIENTE DEL CASO.

En el alegato, la recurrente reconoce que el término jurisdiccional para acudir a la CASP es el establecido en la Sección 1.2 del Reglamento Procesal de la CASP, *supra*.¹² A esos efectos, la señora Torres Acevedo reiteró su posición. Sin embargo, distinto a lo informado ante las agencias concernidas, añadió que advino en conocimiento de su derecho a reclamar “para noviembre de 2013”, fecha en que el personal del Departamento de Educación le informó sobre el otorgamiento o reconocimiento de los salarios a otros empleados.¹³

El 27 de noviembre de 2017, la parte recurrida compareció y argumentó que estaba de acuerdo con la decisión emitida por la CASP.¹⁴ En la alternativa, arguyó que la señora Torres Acevedo expresó en su alegato haber tenido conocimiento de su derecho a reclamar desde noviembre de 2013 y no fue hasta el 13 de enero de 2016 que presentó su solicitud al Secretario de Educación.¹⁵ En ese sentido, la posición del Departamento de Educación es que la solicitud de la señora Torres Acevedo no fue oportuna y procedía la desestimación por falta de jurisdicción.¹⁶

¹¹ Íd., pág. 10.

¹² Alegato de la parte recurrente, págs. 6-7.

¹³ Íd.

¹⁴ Alegato de la parte recurrida, pág. 7.

¹⁵ Íd., págs. 7-8.

¹⁶ Íd., pág. 5.

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

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 de 2010 (3 LPRA Ap. XIII). La creación de la CASP respondió al reconocimiento de la labor de los foros administrativos, pues ayudan a 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 DPR 1033, 1053 (2013). El Art. 13 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010, *supra*, 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. I, Sección 1.2 del Reglamento Procesal de la CASP, *supra*, establece:

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 haberse 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 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 días, para presentar una solicitud de apelación ante la Comisión.** (Énfasis nuestro). Íd.

En el ámbito administrativo, al igual que en el foro judicial, no existe discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. *Raimundi v. Productora*, 162 DPR 215, 225 (2004). El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que “cualquier duda en cuanto a la existencia de dicho poder debe resolverse en contra de su ejercicio”. (Énfasis suprimido). Íd. Cónsono con lo anterior, cabe destacar que los términos jurisdiccionales son fatales, improrrogables e insubsanables, rasgos que explican por qué no puede acortarse, como tampoco es susceptible de extenderse. *Martínez, Inc. v. Abijoe Realty Corp.*, 151 DPR 1, 7 (2000).

Las decisiones administrativas pueden ser revisadas por el Tribunal de Apelaciones. Art. 14 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010 (3 LPR Ap. XIII); Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 38-2017. 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.Pe.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

La norma reiterada es que los tribunales apelativos les conceden gran consideración y deferencia a las determinaciones de los organismos administrativos. La Sección 4.5 de la LPAU 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 “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. Antilles 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.Pe.*, 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.Pe.*, 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 examinar si la CASP actuó correctamente al declararse sin jurisdicción para atender la reclamación de la señora Torres Acevedo. A la luz de las fuentes de derecho citadas, las cuales son reconocidas por la parte recurrente como las aplicables a su caso, la cuestión de umbral es determinar cuándo la señora Torres Acevedo advino en conocimiento de su derecho a reclamar el ajuste salarial.

La CASP razonó que la señora Torres Acevedo advino en conocimiento de su reclamo desde el año 2007 cuando comenzó a trabajar como maestra en el “Instituto Técnico”. La recurrente argumentó, en reconsideración ante la CASP, que del expediente no surgía tal hecho. Según la señora Torres Acevedo, la *Apelación*

presentada ante la CASP solo decía que en el año 2007 comenzó a laborar como maestra en el Instituto Tecnológico de Guayama y no se desprendía del escrito que en ese momento tuvo conocimiento de su derecho al ajuste salarial desde ese momento. A esos efectos, la solicitud de reconsideración fue sometida con una declaración jurada de la recurrente. Lo anterior fue reiterado en el recurso de epígrafe y entendemos que es insuficiente para derrotar la presunción de corrección que cobija a la decisión de la CASP. Como adelantamos al principio de este dictamen, la *Solicitud de reconsideración* y la declaración jurada no especificaron la fecha en que la señora Torres Acevedo conoció de su derecho a reclamar.

Por otro lado, la señora Torres Acevedo alegó en el recurso de epígrafe, que advino en conocimiento sobre su derecho a reclamar “allá para noviembre de 2013”. Este planteamiento se formuló por primera vez en la etapa apelativa y los tribunales apelativos nos debemos abstener de adjudicar cuestiones no planteadas ante el foro revisado. Véase *Trabal Morales v. Ruiz Rodríguez*, 125 D.P.R. 340, 351 (1990). Sin embargo, aun si fuera correcto lo alegado por la recurrente, como bien argumentó la Oficina del Procurador General, no se alteraría el resultado del caso según presentado.

En la carta enviada al Secretario de Educación, la recurrente indicó que era miembro activo de la carrera magisterial. Conforme al Art. 7.05 del Reglamento de la Carrera Magisterial Núm. 6761 del Departamento de Estado de 5 de febrero de 2004, pág. 19, los miembros de la carrera magisterial deben solicitar las revisiones de salario no más tarde del 15 de enero de cada año. De lo anterior se puede colegir que la señora Torres Acevedo tardó más de 2 años en presentarle su reclamo salarial a la Autoridad Nominadora. De hecho, la recurrente se retiró del servicio público y aceptó su pensión cuando ya conocía del supuesto reclamo salarial. Ante estas

circunstancias, es razonable la decisión de la CASP que consideró tardío el reclamo de la señora Torres Acevedo.

Por los fundamentos expuestos, confirmamos la *Resolución* emitida el 5 de julio de 2017 por la Comisión Apelativa del Servicio Público.

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