

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO-AGUADILLA
PANEL X

JESSICA Y. ACEVEDO
GONZÁLEZ y OTROS
Apelantes

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE AGUADILLA y OTROS
Apelados

KLAN201800054

Apelación
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia Sala de
Aguadilla

Caso Núm:
A PE2017-0029

Sobre:
Solicitud de Sentencia
Declaratoria;
Injunction Preliminar
y Permanente, Daños
y Perjuicios

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Adames Soto

Adames Soto, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de diciembre de 2018.

Comparece ante nosotros Jessica Acevedo González y otros, (los apelantes o empleados del Municipio), solicitando la revocación de una sentencia emitida el 1 de noviembre de 2017 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Aguadilla, (TPI). En la referida sentencia, el foro primario desestimó la solicitud de sentencia declaratoria, injunction preliminar y permanente, daños y perjuicios que los apelantes instaron en contra del Municipio Autónomo de Aguadilla (el Municipio o el apelado), por éste ordenar una reducción salarial y restructuración de los beneficios marginales. Concluyó el TPI que carecía de jurisdicción sobre la materia y que la Comisión Apelativa del Servicio Público (C.A.S.P.), era el foro con jurisdicción primaria exclusiva para entender en la controversia.

NÚMERO IDENTIFICADOR

SEN2018_____

La interrogante que se nos convoca a resolver es la siguiente; ¿tiene jurisdicción el TPI para determinar la razonabilidad de las Ordenanzas Núm. 30 serie 2016-2017 y 34 serie 2016-2017 aprobadas respectivamente por el Municipio, las cuales autorizan la reducción salarial y la reestructuración de los beneficios marginales de los empleados municipales, o se debe dilucidar dicho asunto ante la C.A.S.P., al cual ya los apelantes acudieron e iniciaron un procedimiento al respecto?

Luego de evaluar los méritos del recurso, las posiciones de las partes y los documentos que obran en el expediente apelativo, resolvemos confirmar la sentencia apelada.

I. Resumen del trasfondo fáctico y procesal

El Municipio, con el aval de la Legislatura Municipal, autorizó el 27 de abril de 2017, mediante la Ordenanza Núm. 30 serie 2016-2017, la reducción del salario mínimo por 2 dólares por hora de todos los empleados municipales. Según se desprende de la referida Ordenanza, la crisis fiscal y económica del país, así como la disminución futura de la asignación de fondos al Municipio, fueron unas de las razones para su aprobación.

Luego, el 2 de mayo de 2017, el Municipio les informó mediante cartas a sus empleados, que la reducción salarial se haría efectiva a partir del 1 de junio de 2017. Les notificó además, que de no estar de acuerdo con tal determinación, tendrían el derecho de apelar ante la C.A.S.P. en el término jurisdiccional de 30 días, contado a partir de la fecha del recibo de la carta.

En respuesta, la mayoría de los apelantes acudió oportunamente ante la C.A.S.P., donde alegaron que la decisión sobre la reducción salarial se tomó en el año fiscal 2016-2017, cuyo presupuesto ya había sido aprobado, y que ya contemplaba los salarios de los empleados hasta la fecha del 30 de junio de 2017. También, adujeron que dicha

decisión se tomó con anterioridad a la aprobación del presupuesto municipal para el año 2017-2018, es decir, todavía sin conocer el impacto al presupuesto municipal pautado para dicho año. Además, alegaron que el Municipio no había demostrado que en efecto hubiese habido un cambio en las finanzas municipales que justificara la medida tomada.

Este procedimiento iniciado por los apelantes ante la C.A.S.P. sigue pendiente de adjudicación.

Así las cosas, el Municipio, con el aval de la Legislatura Municipal, aprobó la Ordenanza Núm. 34 serie 2016-2017 el 25 de mayo de 2017, que lo autoriza a realizar la reestructuración de los beneficios marginales de todos los empleados a tenor con la Ley Núm. 26 de 29 de abril de 2017, conocida como la Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal.

A tenor, el 6 de junio de 2017 el Municipio les notificó a los empleados, de la aprobación de la Ordenanza 34 serie 2016-2017, y nuevamente les apercibió de su derecho a solicitar revisión ante la C.A.S.P., en el caso de no estar de acuerdo con la determinación.

Ante ello, la mayoría de los apelantes nuevamente acudió ante el foro administrativo mencionado, alegando que el Municipio no había demostrado que en efecto hubiese habido un cambio en las finanzas municipales que justificara la medida aprobada, afectándoles sus licencias de vacaciones, enfermedad, maternidad, paternidad, entre otros. Además, reclamaron que la Ordenanza 34 serie 2016-2017, que tuvo como finalidad crear un marco jurídico para dar cumplimiento al Plan Fiscal como consecuencia de la aprobación de la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico (P.R.O.M.E.S.A., por sus siglas en inglés), presuponía la aprobación de un Plan Fiscal por el Gobierno de Puerto Rico. Explicaron que dicho Plan aún no había sido aprobado ni implementado, por lo que no se

justificaba la aprobación de la referida Ordenanza, de modo que al desconocerse el mismo, no se tenía certeza del impacto real al Municipio.

Este segundo procedimiento instado ante C.A.S.P. también se encuentra pendiente de adjudicación.

Posteriormente, el Municipio mediante carta de 22 de mayo de 2017, les notificó a los empleados de la implementación de un nuevo plan de clasificación y retribución con el nuevo salario mensual reducido. En esta comunicación, como en las veces anteriores, el Municipio les concedió un término a los empleados para solicitar revisión ante la C.A.S.P., de no estar de acuerdo con la medida adoptada.

Inconformes, la mayoría de los empleados optó nuevamente por acudir a la C.A.S.P., cuyo procedimiento administrativo se encuentra pendiente de adjudicación.

Entonces, el 30 de junio de 2017, aún pendientes los procedimientos ante la C.A.S.P., los apelantes instaron ante el TPI una demanda de sentencia declaratoria, un injunction provisional y permanente, junto a daños y perjuicios, aduciendo que las Ordenanzas 30 y 34 serie 2016-2017 eran irrazonables, arbitrarias y caprichosas, dado que el Municipio no había demostrado que sus finanzas estuvieran afectadas. Alegaron que, por ello, no se justificaba reducir el salario, reestructurar los beneficios marginales ni el plan de clasificación y retribución.

Previo a contestar la demanda instada por los apelantes, el Municipio presentó una moción de desestimación al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, el 16 de agosto de 2017, arguyendo que no se podía ventilar el caso ante el TPI por la falta de jurisdicción sobre la materia. Adujo que, para sus causas de acción, los apelantes tenían un recurso adecuado en ley ante la C.A.S.P., agencia

administrativa creada con jurisdicción primaria exclusiva para atender este tipo de controversia, por tratarse de una determinación de salarios y reestructuración de los beneficios marginales de los empleados municipales. También, alegó que la mayoría de los apelantes ya habían radicado sus casos ante la C.A.S.P., los cuales estaban pendientes de adjudicación, por consiguiente, debían agotar los remedios administrativos.

En consecuencia, el 16 de agosto de 2017 se celebró la vista de injuncion preliminar ante el TPI.

Posteriormente, el 31 de agosto de 2017, los apelantes instaron una oposición a la solicitud de desestimación de la demanda. Alegaron, por primera vez, entre otras, que no existía una ordenanza municipal debidamente aprobada que autorizara tanto la implementación de un plan de clasificación y retribución, como la reducción salarial, lo cual invalidaba las actuaciones del Municipio, afectándoles sus derechos constitucionales y que, por esta razón, se hacía innecesario acudir al procedimiento administrativo.

Trabada la controversia, mediante Sentencia el tribunal *a quo* determinó que C.A.S.P. era el foro a quien correspondía dilucidar la razonabilidad de las ordenanzas aprobadas por el Municipio, atinentes a las reducciones salariales y la reestructuración de los beneficios marginales de los apelantes. Concluyó, que la controversia presentada por los apelantes ubicaba claramente dentro de la jurisdicción exclusiva de la CASP, foro en el que la gran mayoría de los empleados había iniciado sus reclamos. Sobre las alegaciones referentes a que las ordenanzas municipales aludidas no habían sido debidamente aprobadas, el TPI manifestó que tales alegaciones no surgían de la demanda y resultaban contrarias e inconsistentes con las alegaciones. De conformidad, desestimó la causa de acción de los apelantes.

Después que los apelantes instaran una petición de reconsideración ante el TPI, la cual fue declarada No Ha Lugar, y luego de varios incidentes procesales, éstos comparecen ante este Tribunal de Apelaciones mediante el recurso de epígrafe y señalan la comisión del siguiente señalamiento de error del foro primario:

- A. Erró el Tribunal de Primera Instancia al Desestimar la Demanda por falta de jurisdicción al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, tratándose de una actuación *ultravires* de la Apelada, quien no tenía la autorización expresa para ello.

II. Exposición de Derecho

A. La Regla 10.2 de Procedimiento Civil

La moción de desestimación al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2, es aquella que formula el demandado antes de presentar su contestación a la demanda, en la cual solicita que se desestime la demanda presentada en su contra. *Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, 174 DPR 409, 428 (2008). La citada regla dispone que la parte demandada puede presentar una moción de desestimación en la que alegue las siguientes defensas: **(1) falta de jurisdicción sobre la materia**; (2) falta de jurisdicción sobre la persona; (3) insuficiencia del emplazamiento; (4) insuficiencia del diligenciamiento del emplazamiento; (5) dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio; y (6) dejar de acumular una parte indispensable. 32 LPRA Ap. V, R. 10.2. (Énfasis suplido).

Igualmente, se ha establecido que, al momento de evaluar una moción de desestimación, los jueces “vienen obligados a tomar como ciertos todos los hechos bien alegados en la demanda y, a su vez, considerarlos de la forma más favorable a la parte demandante”. *López García v. López García*, 2018 TSPR 57, 25 (2018) citando a *Rivera Sanfeliz v. Jta. Dir. FirstBank*, 193 DPR 38, 49 (2015); *Colón Rivera et al. v. ELA*, 189 DPR 1033 (2013); *El Día, Inc. v. Mun. de Guaynabo*, 187 DPR 811 (2013). Para que pueda prosperar una moción de

desestimación, “tiene que demostrarse de forma certera en ella que el demandante no tiene derecho a remedio alguno bajo cualquier estado de derecho que se pudiere probar en apoyo a su reclamación, aun interpretando la demanda lo más liberalmente a su favor”. *Rivera Sanfeliz v. Jta. Dir. FirstBank*, *supra* a la pág. 49.

B. Jurisdicción en general y jurisdicción sobre la materia

Los tribunales de Puerto Rico son tribunales de jurisdicción general que tienen autoridad para entender en cualquier causa de acción que presente una controversia propia para la adjudicación. *Junta Dir. Cond. Montebello v. Fernández*, 136 DPR 223, 230 (1994). La jurisdicción es "el poder o la autoridad que posee un tribunal para considerar y decidir un caso o controversia". *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 854 (2009) citando a *ASG v. Mun. San Juan*, 168 DPR 337, 343 (2006). Se ha sostenido que los tribunales deben ser celosos guardianes de su jurisdicción, por lo que están obligados a considerarla aún en ausencia de señalamiento de las partes. *Constructora Estelar v. Aut. Edif. Pub.*, 183 DPR 1 (2011) citando a *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 883 (2007).

La jurisdicción sobre la materia se refiere “a la capacidad de un tribunal para atender y resolver una controversia sobre un aspecto legal”. *Cancel Rivera v. González Ruiz*, 2018 TSPR 94, 10-11 (2018). En reiteradas ocasiones, nuestro más alto foro ha indicado que “para privar a un tribunal de su autoridad para conocer sobre algún asunto en particular, es necesario que algún estatuto expresamente así lo disponga o que ello surja del mismo por implicación necesaria”. *Mun. de Arecibo v. Mun. de Quebradillas*, 161 DPR 109, 114 (2004) citando a *J. Directores v. Ramos*, 157 DPR 818 (2002); *Lagares v. E.L.A.*, 144 DPR 601 (1997); *Junta Dir. Cond. Montebello v. Fernández*, *supra* en la pág. 230.

La falta de jurisdicción sobre la materia produce las siguientes consecuencias que son inexorablemente fatales: (1) esta falta de jurisdicción no es susceptible de ser subsanada; (2) las partes no pueden voluntariamente otorgarle jurisdicción sobre la materia a un tribunal, ni el tribunal puede arrogársela; y (3) los dictámenes de un foro sin jurisdicción sobre la materia son nulos. *Vázquez v. A.R.P.E.*, 128 DPR 513, 537 (1991). Una vez el tribunal determina que no tiene jurisdicción sobre la materia, está obligado a desestimar el caso. Regla 10.8(c) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.8; *Shell v. Srio. Hacienda*, 187 DPR 109, 124 (2012); *González v. Mayagüez Resort & Casino*, *supra* a la pág. 855; *Pagán v. Alcalde Mun. de Cataño*, 143 DPR 314, 326 (1997). *González Santos v. Bourns P.R., Inc.*, 125 DPR 48, 63 (1989).

C. Jurisdicción Primaria Concurrente y Exclusiva

Entre las doctrinas de abstención judicial, se encuentra la doctrina de jurisdicción primaria. La misma atiende el problema de determinar si el foro con jurisdicción para ventilar una controversia en primera instancia es el tribunal o la agencia administrativa, lo cual establece un sistema de prelación o prioridad jurisdiccional. *Oficina del Paciente v. MCS*, 163 DPR 21 (2004); *Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey*, 155 DPR 906, 921 (2001); *Mun. de Caguas v. AT&T*, 154 DPR 401, 410 (2001); *Aguilú Delgado v. P.R. Parking System*, 122 DPR 261, 266 (1988). La doctrina de jurisdicción primaria tiene dos modalidades, por una parte, la jurisdicción primaria concurrente y, por otra, la jurisdicción primaria exclusiva. *Rivera Ortiz v. Mun. de Guaynabo*, 141 DPR 257, 267 (1996) citando a *Paoli Méndez v. Rodríguez*, 138 DPR 449, 469 (1995).

La jurisdicción primaria **concurrente** presupone que tanto el tribunal como el foro administrativo tienen jurisdicción concurrente. *Outdoor Media Display Poster v. Billboard One, Inc.*, 179 DPR 391

(2010); *Semidey Ortiz v. Consorcio Sur-Central*, 177 DPR 657 (2009). Esto alude a que ambos foros tienen simultáneamente jurisdicción legal para entender en la controversia, pero usualmente el foro judicial le brinda deferencia al foro administrativo para entender en la controversia, porque los foros administrativos están “mejor equipad[o]s que los tribunales debido a su especialización y al conocimiento obtenido a través de la experiencia”. *Ortiz v. Panel F.E.I.*, 155 DPR 219, 243 (2001). Por lo tanto, como regla general, se debe aplicar esta norma de abstención, “en casos en los cuales el peritaje de la agencia sea indispensable para resolver la controversia, ya que los tribunales [son] de justicia y no centros académicos para dirimir sutilezas técnicas”. *Ortiz v. Panel F.E.I.*, *supra* a la pág. 244 citando a *Quiñones v. A.C.A.A.*, 102 DPR 746, 749-50 (1974), voto separado del Juez Asociado Señor Irizarry Yunqué. Esto significa que, al considerar las cuestiones de hecho, se requiere el ejercicio de la discreción adjudicativa o aplicación del conocimiento especializado que la agencia posee. *Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Marina de Pto. del Rey*, *supra* en la pág. 921. Ahora bien, si las controversias traídas ante el foro judicial “no requieren el peritaje o el conocimiento especializado de la agencia, el foro judicial no tiene por qué abstenerse de ejercer su autoridad ordinaria para atender el asunto ante su consideración”. *Báez Rodríguez v. E.L.A.*, 179 DPR 231, 240 (2010).

La jurisdicción primaria **exclusiva** se refiere a que una ley o un estatuto le confiere jurisdicción a determinado ente administrativo e indica para que éste sea el único foro con facultad para resolver, **inicialmente**, determinada controversia. Es decir, si una agencia cuenta con la jurisdicción primaria exclusiva, “los tribunales no tendrán autoridad para dilucidar el caso **en primera instancia**”. *Semidey Ortiz v. Consorcio Sur-Central*, *supra* a la pág. 677; *Municipio Arecibo v. Municipio Quebradillas*, 163 DPR 308, 327 (2004). (Énfasis

suplido). Se ha enfatizado que “[p]ara determinar si la ley le confiere o no jurisdicción exclusiva a un organismo administrativo,... aun cuando la designación de jurisdicción exclusiva debe ser clara y precisa, el legislador no siempre utiliza el término ‘exclusiva’”. *Báez Rodríguez v. E.L.A.*, *supra* a la pág. 241. En conformidad con lo anterior, “[p]ara privar a un tribunal de jurisdicción general de su autoridad para entender en algún asunto en particular, es necesario que así se haya dispuesto expresamente en algún estatuto o que ello surja del mismo por implicación necesaria”. *Junta Dir. Cond. Montebello v. Fernández*, *supra* a la pág. 230.

A pesar de lo anterior, “la jurisdicción primaria exclusiva no soslaya **la revisión judicial posterior** de la decisión del organismo”. *Semidey Ortiz v. Consorcio Sur-Central*, *supra* a la pág. 677 (Énfasis suplido). Es decir, puede ser objeto de revisión judicial posterior al dictamen de la agencia administrativa. De este modo, si el caso llegara posteriormente al tribunal, “éste tendrá el beneficio del parecer del ente administrativo especializado sobre la controversia”. *Municipio Arecibo v. Municipio Quebradillas*, *supra* a la pág. 134.

D. Agotamiento de los Remedios Administrativos

Asimismo, se ha reconocido la doctrina de agotamiento de remedios administrativos como una norma de autolimitación judicial. Esta determina “cuándo es el momento apropiado para que los tribunales intervengan en una controversia **que [ha] sido previamente sometida ante la atención de una agencia administrativa**”. *Guzmán y otros v. E.L.A.*, 156 DPR 693, 712 (2002). (Énfasis suplido). Esta norma, además, procura "evitar una intervención judicial innecesaria y a destiempo que tienda a interferir con el cauce y desenlace normal del procedimiento administrativo". *Delgado Rodríguez v. Nazario de Ferrer*, *supra* a las págs. 354-55. Esto permite que la agencia administrativa puede: (1) desarrollar un historial completo del asunto; (2) utilizar el

conocimiento especializado o expertise de sus funcionarios para adoptar las medidas correspondientes de conformidad con la política pública formulada por la entidad; y (3) aplicar uniformemente sus poderes para poner en vigor las leyes, rectificar oportunamente sus errores o reconsiderar el alcance de sus pronunciamientos. *Oficina del Paciente v. MCS, supra* a la pág. 35.

Para que se pueda invocar la norma de agotamiento de remedios administrativos, tiene que haber “una parte, que instó o tiene instada alguna acción ante una agencia u organismo administrativo, [que] recurre a algún tribunal **sin antes haber completado todo el trámite administrativo disponible**”. *Mun. de Caguas v. AT&T, supra* a la pág. 408. (Énfasis suplido). En otras palabras, se invoca “para cuestionar la acción judicial de un litigante que acudió originalmente a un procedimiento administrativo o era parte de éste y que recurrió luego al foro judicial **aunque aún tenía remedios administrativos disponibles**”. *Id.* (Énfasis suplido).

Si aplica agotar remedios administrativos, los tribunales deben abstenerse de intervenir hasta tanto la agencia haya atendido el asunto. *S.L.G. Flores Jiménez v. Colberg*, 173 DPR 843, 851 (2008). Es decir, que no deben intervenir en controversias que están pendientes ante la agencia y aún falta completar el trámite administrativo. *Id.* a la pág. 408-09. **Esto también incluye el acudir al organismo administrativo apelativo de existir alguno.** Sección 4.2 de la Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017 conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), 3 LPRÁ sec. 9672.

Aunque se requiere agotar los remedios administrativos antes de acudir al foro judicial, la Sección 4.3 de la LPAU, 3 LPRÁ sec. 9673 establece algunas excepciones:

El tribunal podrá relevar a un peticionario de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos en el caso de que dicho remedio sea inadecuado, o cuando el requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios, o cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales, o cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva en los procedimientos, o cuando sea un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia, o cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia administrativa.

Nuestro más alto foro ha establecido que “es doctrina firmemente establecida, que para que proceda un reclamo por la violación de un derecho garantizado constitucionalmente, a los fines de eludir el cauce administrativo, **es necesario que se demuestre la existencia de un agravio de patente intensidad que justifique desviarse del mencionado cauce**”. *Mercado Vega v. U.P.R.*, 128 DPR 273, 286 (1991).

Con respecto a las excepciones establecidas de la doctrina de agotamiento de remedios administrativos “[e]l mero hecho de invocar una cuestión constitucional no margina automáticamente el proceso administrativo. Aunque es a los tribunales a quienes compete toda interpretación constitucional, **ello no implica que una simple alegación al efecto excluya el foro administrativo**”. *First Fed. Savs. v. Asoc. De Condomines*, 114 DPR426, 438-39 (1983). Por lo tanto, “la parte que pretende acudir al foro judicial [debe] probar, mediante **hechos específicos y bien definidos**, que se debe prescindir de los remedios administrativos”. *Oficina del Paciente v. MCS*, *supra* a la pág. 36.

E. La C.A.S.P.

El Art. 11.002 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, también conocida como la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4552, establece el foro que atiende los asuntos relacionados al personal municipal, y dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

El alcalde y el Presidente de la Legislatura serán la autoridad nominadora de sus respectivas Ramas del Gobierno Municipal. **La Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos [C.A.S.A.R.H.]**, establecida por la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, conocida

como “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público”,¹ **será el organismo apelativo del sistema de Administración de Personal Municipal.** (Énfasis suplido).

Sin embargo, mediante el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010, aprobado el 26 de julio de 2010, 3 LPR Ap. XIII (Plan de Reorganización), la C.A.S.A.R.H. y la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (C.R.T.S.P.) se fusionaron para crear la C.A.S.P. En particular, dicho Plan de Reorganización establece que la C.A.S.P. **tiene jurisdicción exclusiva** sobre las apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales **y los municipios**, y en lo que incumbe:

a) cuando un empleado, dentro del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, no cubierto por la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada, conocida como la “Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público”, alegue que una acción o decisión le afecta o viola cualquier derecho que se le conceda en virtud de las disposiciones de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada,² **la Ley Núm. 81 de 30 de agosto según enmendada, conocida como la “Ley de Municipios Autónomos”, los reglamentos que se aprueben para instrumentar dichas leyes, o de los reglamentos adoptados por los Administradores Individuales para dar cumplimiento a la legislación y normativa aplicable;**

b) cuando un ciudadano alegue que una acción o decisión le afecta su derecho a competir o ingresar en el Sistema de Administración de los Recursos Humanos, de conformidad al principio de mérito;

c) cuando un empleado irregular alegue que la autoridad nominadora se ha negado...

g) **cualquier asunto proveniente u originado de la administración de los recursos humanos no cubierto en otras leyes o convenios colectivos.** 3 LPR Ap. XIII, Art. 12 del Plan de Reorganización. (Énfasis suplido).

Además, entre las funciones de la C.A.S.P., el Plan de Reorganización enumera:

i) conceder los remedios que estime apropiados y emitir las órdenes que sean necesarias y convenientes conforme a las leyes aplicables. Esto incluye, entre otras, órdenes provisionales o permanentes de cesar y desistir; órdenes para la reposición de empleados suspendidos o destituidos, con o sin el abono de la **paga atrasada dejada de percibir y la concesión de todos los beneficios marginales a los cuales los empleados hubiesen**

¹ La Ley actual es la Ley Núm. 8 de 4 de febrero de 2017, conocida como la “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico”, según enmendada.

² Ver nota 3.

tenido derecho durante el período de suspensión o destitución; órdenes imponiendo sanciones económicas o procesales a agencias, funcionarios o representantes legales por incumplimiento o dilación de los procedimientos; y órdenes imponiendo sanciones a agencias, organizaciones sindicales o representantes exclusivos, incluyendo la descertificación de estos últimos...

1) **atenderá toda querrela o apelación que se presente oportunamente y que concierna a su jurisdicción, para lo cual deberá interpretar, aplicar y hacer cumplir las disposiciones de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, conocida como la “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico”³ y reglamentación vigente, en todo lo relativo a la administración de los recursos humanos y la relación obrero patronal...**

3 LPRA Ap. XIII, Art. 8 del Plan de Reorganización. (Énfasis suplido).

III. Aplicación del Derecho a los hechos

Juzgamos pertinente significar que nuestro Tribunal Supremo ha enfatizado que el principio de economía procesal permea en todo nuestro ordenamiento. *Mercedes Fuentes v. E.L.A.*, 2018 TSPR 98 (2018). Con relación a ello, “la creación de [las] agencias administrativas y la delegación a éstas de poderes cuasi judiciales tiene el propósito de proveer un sistema adjudicativo económico, rápido y práctico”. *Franco Dominicci v. Dept. de Educación*, 148 DPR 703, 716 (1999). Ante la necesidad de peritaje y conocimiento especializado con que cuentan las agencias administrativas, los tribunales no ejercen jurisdicción. *Delgado Rodríguez v. Nazario de Ferrer*, 121 DPR 347 (1988); *Vélez Ramírez v. Romero Barceló*, 112 DPR 716 (1982); *Lomas de Carolina Corp. v. Tribunal Superior*, 101 DPR 574 (1973). Con ello se evita, además, **“tener en dos foros distintos de manera simultánea dos casos que versan sobre la misma controversia [lo que] no contribuye a la economía procesal y abre la puerta a la posibilidad de resultados contradictorios”**. *AMPR et als. v. Sist. Retiro Maestros II*, 190 DPR 88, 89 (2014). (Énfasis suplido).

³ Ver nota 3.

La controversia en el caso ante nuestra consideración es una muy puntual, los apelantes impugnan la razonabilidad de las Ordenanzas Municipales 30 serie 2016-2017 y 34 serie 2016-2017, en tanto **autorizaron la reducción de los salarios, como la reestructuración de los beneficios marginales de los empleados del Municipio de Aguadilla.**

Respecto a ello, el Plan de Reorganización no deja espacio a dudas de que es **C.A.S.P. el foro con jurisdicción primaria exclusiva para atender los asuntos relacionados a la administración de los recursos humanos de los empleados municipales, de modo que es el foro al que los apelantes deben recurrir en primera instancia.** Se incluyen como temas dentro de la administración de personal atados a la jurisdicción primaria exclusiva de C.A.S.A.P., las áreas esenciales del mérito, acciones disciplinarias, los beneficios marginales, decisiones de personal y la jornada de trabajo de los empleados del servicio público.

Identificado CASAP como el foro con jurisdicción primaria exclusiva para atender la controversia que nos presenta los apelantes, según advertimos, los tribunales quedamos si autoridad para dilucidar el asunto en primera instancia. *Semidey Ortiz v. Consorcio Sur-Central, supra.*

Para sostener sus planteamientos los apelantes adujeron que no se justificaba la aprobación de las ordenanzas impugnadas, en las cuales se afectaban sus salarios, por cuanto el Municipio no había demostrado que hubiese acontecido un cambio negativo en las finanzas municipales. Añadieron, que la aprobación del Plan de Clasificación tampoco se ajustó a derecho, por cuanto no fue sujeto a la aprobación de una ordenanza municipal correspondiente.

Estas controversias precisamente versan sobre asuntos típicos del peritaje que se espera ostente el foro administrativo creado para dilucidar controversias sobre asuntos de personal dimanantes del

ejercicio de la administración municipal, la C.A.S.P. La jurisdicción primaria exclusiva que se le ha delegado a la C.A.S.P. sobre controversias concernientes **a salarios, beneficios marginales,** acciones disciplinarias, planes de clasificación y retribución de los empleados municipales, la obliga a sopesar como primer foro adjudicativo, los fundamentos del Municipio para justificar las medidas de recursos humanos tomadas, frente al reclamo de los apelantes. Ello supone que la C.A.S.P. valore, claro está, el proceso en el que se apoyó el Municipio para sustentar la reducción de los salarios de los apelantes, lo que incluye sopesar si, de haber sido necesaria la aprobación de ordenanzas municipales, tal requisito fue cumplido.

No pasa por desapercibido que, en las notificaciones del Municipio sobre la implementación de las medidas tomadas, se informó a los apelantes que tenían a su disposición el recurso de revisión ante la C.A.S.P. Como cuestión de hecho, la mayoría de los apelantes recurrieron al mismo, instando sus causas de acción ante dicho foro administrativo, por el que aguardan una adjudicación. Acceder a intervenir con los asuntos que corresponde atender a C.A.S.P. en primera instancia, y para los cuales ya hay casos pendientes ante su consideración, supondría una actuación a destiempo por nuestra parte que el ordenamiento claramente nos llama a eludir, ante la falta de agotamiento del remedio administrativo iniciado. *Delgado Rodríguez v. Nazario de Ferrer, supra.*

Por último, los empleados del Municipio alegaron violación a sus derechos constitucionales, como fundamento para preterir el curso administrativo. Sin embargo, en su recurso los apelantes exhibieron falta de concreción en la discusión del derecho constitucional alegadamente agraviado, que justificara eximirlos de agotar remedios administrativos. No apreciamos transgresión a derechos constitucionales que nos impulsen a preterir el trámite administrativo.

Es decir, los apelantes fallaron en probar los hechos específicos y bien definidos que nos convocaran a prescindir del remedio administrativo disponible. *Oficina del Paciente v. MCS, supra.*

Finalmente, a pesar de que los apelantes arguyen unas alegadas actuaciones *ultra vires* del Municipio que les ha causado daños y dejado sin remedio adecuado en ley, lo cierto es que sí tienen a su disposición, (y ya está iniciado), el remedio que la vía administrativa concibe para estos casos, a través de C.A.S.A.P., del cual, una vez concluido, tendrán la oportunidad de acudir ante nosotros mediante revisión judicial, de así estimarlo necesario.

En conclusión, no erró el TPI al desestimar la demanda, puesto que certeramente determinó que no cuenta con la jurisdicción sobre la materia, la cual recae en la C.A.S.A.P.

Por los fundamentos expuestos, procede la confirmación de la sentencia apelada.

Lo pronunció y lo manda el Tribunal y lo certifica su Secretaria.
La Jueza Gómez Córdova disiente sin voto escrito.

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