

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS
PANEL I

ASTRID ROBLES FIGUEROA

Demandante Apelante

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO DE
SAN JUAN

Demandada Apelada

KLAN201800343

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera Instancia,
Sala Superior de
San Juan

Civil Núm.:
K PE2017-0082
(508)

Sobre:
Represalia;
Procedimiento
Sumario

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, la Juez Surén Fuentes y el Juez Candelaria Rosa.

Candelaria Rosa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 21 de junio de 2018.

Comparecen ante nosotros Astrid Robles Figueroa (la señora Robles o la apelante). En su recurso, que titula *Escrito de Apelación*, impugna la *Sentencia* del Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, emitida el 20 de octubre de 2017 y notificada a las partes el 18 de diciembre del mismo año. Mediante el mencionado dictamen, el Tribunal desestimó sin perjuicio la reclamación de la apelante en contra del Municipio de San Juan (el Municipio o el apelado). Por los fundamentos que exponemos a continuación, se confirma la *Sentencia* recurrida.

Según surge del dictamen impugnado, la señora Robles ocupaba el puesto de Auditora II en la Oficina de Auditoría del Municipio. El 5

de mayo de 2017, este le notificó a la apelante su intención de destituirlo de su puesto. Luego de celebrada la correspondiente Vista Administrativa, el Municipio le notificó a la apelante su determinación de destituirlo. En consecuencia, el 21 de agosto de 2015, la señora Robles presentó una apelación ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (la CASP), en la cual solicitó que se revocara su destitución y se ordenara la reinstalación en su puesto. Posteriormente, la señora Robles acudió ante la *U. S. Equal Employment Opportunity Commission* (EEOC) y alegó en dicho procedimiento que su destitución por parte del Municipio se produjo como una represalia por haber presentado una queja contra el apelado por discriminación por razón de género. Cabe mencionar que tanto la apelación ante la CASP como el procedimiento ante la EEOC se encuentran pendientes de adjudicación.

Así las cosas, la señora Robles presentó la *Querrela* de epígrafe ante el Tribunal de Primera Instancia, el 12 de enero de 2017. En esta, la apelante alegó que su destitución se produjo como represalia por haber cooperado con las autoridades federales en una investigación. Por tanto, solicitó que se le compensara por los alegados daños sufridos y que se le restituyera en su puesto en el Municipio. El apelado, luego de presentar la correspondiente Contestación a la demanda, presentó una *Moción de Desestimación y/o Sentencia Sumaria*. Posteriormente, se celebró una vista argumentativa en torno a esta y a los escritos presentados por las partes.

De esta manera, el Tribunal notificó su *Sentencia* el 18 de diciembre de 2017. Mediante la misma, el Tribunal desestimó sin perjuicio la reclamación de la señora Robles hasta tanto finalizaran los asuntos pendientes ante la consideración de la CASP. El foro primario

se reservó, además, jurisdicción para decretar su reapertura, a solicitud de parte interesada, una vez adviniera final y firme la determinación de la agencia. Oportunamente, la apelante solicitó la reconsideración del dictamen del Tribunal, lo cual fue declarado *No Ha Lugar*.

Inconforme, la señora Robles acude ante este Tribunal de Apelaciones y plantea los siguientes señalamientos de error:

ERRÓ EL TPI AL CONSIDERAR LA MOCIÓN DISPOSITIVA HÍBRIDA PRESENTADA POR EL [MUNICIPIO] COMO UNA DE SENTENCIA SUMARIA.

ERRÓ EL TPI AL PARALIZAR LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES CUANDO LA CASP CARECE DE JURISDICCIÓN PARA DILUCIDAR LA RECLAMACIÓN INCOADA POR LA APELANTE AL AMPARO DE LA LEY 115.

La *Ley de la judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003* limita la facultad revisora de este Tribunal a fin de permitir recurrir ante este Foro “[m]ediante recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de [D]erecho, de las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas”. Ley Núm. 201-2003, 4 LPRa sec. 24y. Disposición similar se encuentra en el Reglamento de este Tribunal. *Reglamento del Tribunal de Apelaciones (2004)*, 4 LPRa Ap. XXII–B, R. 56. De otra parte, la Ley Núm. 38-2017, conocida como *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, contempla en su Secc. 4.2, que “[u]na parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones...”.

En ese sentido, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos está descrita en la Secc. 4.2 de Ley Núm. 38-2017, *supra*. Dicha doctrina se aplica en casos en los cuales una parte que presentó acción ante una agencia u organismo administrativo recurre al Tribunal sin antes haber completado todo el procedimiento administrativo disponible. Es decir, esta norma se invoca, de ordinario, para cuestionar la acción judicial de un litigante que acudió originalmente a un procedimiento administrativo, o era parte de este, y que recurrió ante al foro judicial a pesar de tener remedios administrativos disponibles. *Colón Rivera, et al. v. ELA*, 189 DPR 1033 (2013). El objetivo principal del agotamiento de remedios administrativos es evitar la intervención judicial de forma innecesaria y a destiempo, que tienda a interferir con el cauce y desenlace normal del procedimiento administrativo. *Delgado Rodríguez v. Nazario de Ferrer*, 121 DPR 347 (1988). Esta doctrina es una norma de abstención judicial que pretende lograr que las reclamaciones sometidas inicialmente a la esfera administrativa lleguen al foro judicial en el momento adecuado. *Igartúa de la Rosa v. ADT*, 147 DPR 318 (1998).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha determinado que el cumplimiento de la doctrina de agotamiento de remedios administrativos es de carácter jurisdiccional, por lo que no debe ser soslayado. *Igartúa de la Rosa v. ADT, supra*. Es decir que, si alguna parte en un procedimiento administrativo acude a un tribunal sin haber agotado los remedios administrativos disponibles, el tribunal al cual la parte acudió carece de jurisdicción para atender su reclamación. Al igual que el agotamiento de remedios administrativos, la doctrina de jurisdicción primaria también es una norma de autolimitación judicial

que tiene como fin coordinar y armonizar la labor adjudicativa de los foros administrativos y los judiciales. *Guzmán y otros v. E.L.A.*, 156 DPR 693 (2002). Cabe mencionar que la doctrina de jurisdicción primaria pretende determinar si es a la agencia administrativa o al tribunal a quien corresponde la intervención inicial en una controversia. *Colón Rivera, et al. v. ELA, supra.*

Pertinente al caso de autos, la CASP fue creada al amparo de la Ley Núm. 182-2009, 3 LPRÁ sec. 8821 *et seq.*, mejor conocida como *Ley de Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva de 2009*. Esto, como producto de la fusión de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH) y de la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRTSP). Así, mediante el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010, mejor conocido como el *Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público*, 3 LPRÁ Ap. XIII, se estableció la CASP como un organismo cuasi-judicial en la Rama Ejecutiva, que se especializa en asuntos obrero patronales y del principio de mérito. Dicha entidad atiende casos laborales, querellas y asuntos de administración de recursos humanos, en cuanto a los empleados cobijados por la Ley Núm. 45-1998 (Ley 45) conocida como la *Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico*, 3 L.P.R.A. sec. 1451 *et seq.*, y aquellos empleados cubiertos por la Ley Núm. 184 de 2004, conocida como la *Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Véase *DACo v. AFSCME*, 185 DPR 1, 12 n. 12 (2012).

La jurisdicción exclusiva de la CASP para atender los asuntos antes mencionados se encuentra establecida en el Art. 12 del Plan de Reorganización Núm. 2, el cual dispone como sigue:

La Comisión tendrá jurisdicción exclusiva sobre las apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales y los municipios en los casos y por las personas que se enumeran a continuación:

(a) Cuando un empleado, dentro del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, no cubierto por las secs. 1451 et seq. de este título, conocidas como la “Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público”, alegue que una acción o decisión le afecta o viola cualquier derecho que le conceda en virtud de las disposiciones de las seccs. 1461 et seq. de este título, las secs. 4001 et seq. del Título 21, conocidas 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.

Por otro lado, la Ley Núm. 115 de 1991, conocida como *Ley de Represalias*, 29 LPRA sec. 194 et seq., 1991 fue promulgada con la intención de proteger a los empleados contra las represalias que pudieran tomar los patronos contra estos, por ofrecer algún tipo de testimonio, expresión o información, ya sea verbal o escrita, ante un foro legislativo, administrativo o judicial en Puerto Rico. 29 LPRA sec. 194a(a). Si un patrono incurre en la conducta prohibida por el citado artículo, el empleado tiene disponible presentar una acción civil en contra del patrono, dentro de tres (3) años de la fecha en que ocurrió la violación. 29 LPRA sec. 194a(b). Además, la ley provee un remedio de indemnización para el empleado, cuando su patrono incurre en alguna de las prácticas prohibidas por ella. Véase *Cintrón v. Ritz Carlton*, 162 DPR 32 (2004). Así, el empleado puede reclamar que se le indemnice por los daños sufridos, las angustias mentales, la restitución en el

empleo, los salarios dejados de devengar, los beneficios y el cobro de honorarios de abogado. 29 LPRA sec. 194a(b). Véase *Feliciano Martes v. Sheraton*, 182 DPR 368 (2011).

En el caso ante nuestra consideración, es claro que luego de ser destituida de su empleo, la señora Robles apeló la decisión ante la CASP. Posteriormente, y sin esperar la determinación final de la agencia, la apelante presentó la *Querrela* de epígrafe ante el Tribunal y alegó que la suspensión fue un acto de represalia. Aunque es cierto que la *Ley de Represalias* contempla la presentación de una acción civil directamente ante el Tribunal que no requiere que el empleado agote los remedios administrativos previo a acudir al foro judicial, el hecho de que la señora Robles hubiera apelado su destitución primero ante la CASP subsumió la causa de acción incoada por represalias al procedimiento administrativo existente ante la agencia. Ello, en virtud de que la controversia sobre la destitución es un asunto relacionado con el principio del mérito que entronca con la jurisdicción inicial exclusiva de la CASP.

Cabe destacar también que la determinación de la CASP en cuanto a la legalidad de la destitución es un aspecto determinante para adjudicar la controversia sobre represalias. Así, si la apelante establece un caso *prima facie* de despido al amparo de la *Ley de Represalias*, y como resultado de ello surge una presunción de represalias a su favor, el Municipio deberá alegar y fundamentar una razón legítima y no discriminatoria para el despido; para lograrlo, será indispensable la decisión de la CASP sobre dicho elemento en controversia.

En vista de lo anterior, es forzoso concluir que actuó correctamente el Tribunal de Primera Instancia al desestimar sin

perjuicio la reclamación de la apelante, hasta tanto finalicen los asuntos ante la consideración de la CASP.

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Sentencia* recurrida.

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