

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL VII

ANA D. RIVERA RIVERA

Recurrida

v.

MUNICIPIO DE CATAÑO

Recurrente

KLRA202000307

*REVISIÓN JUDICIAL*  
procedente de la  
Comisión Apelativa  
del Servicio Público

Caso núm.:  
2016-07-0022

Sobre: Retención

Panel integrado por su presidenta la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Rivera Torres.

**Rivera Torres, Juez Ponente**

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de septiembre de 2020.

Comparece ante este tribunal apelativo el Municipio de Cataño (en adelante el Municipio o el recurrente) mediante el recurso judicial de epígrafe solicitándonos que revoquemos la Orden emitida y notificada por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante la CASP) el 3 de agosto de 2020. Mediante el referido dictamen la CASP, entre otros asuntos, denegó la moción desestimatoria presentada por el Municipio.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, desestimamos el recurso de epígrafe por falta de jurisdicción.

**I.**

En su escrito el Municipio señaló que la Sra. Ana D. Rivera Rivera (en adelante la señora Rivera Rivera o la recurrida) comenzó a trabajar en el Municipio de Cataño el 18 de agosto de 1993. El 13 de junio de 2016 el Municipio le formuló varios cargos por infracciones a la Ley de Municipios Autónomos y al Reglamento para la Administración Municipal. Esto a consecuencia de una investigación y auditoría realizada al ayuntamiento por la Oficina del Contralor de Puerto Rico. El 13 de julio de 2016, luego de

celebrada una vista administrativa informal, se le notificó a la señora Rivera Rivera la determinación final de la destitución de empleo. Inconforme con esta medida disciplinaria, la señora Rivera Rivera impugnó la decisión del Municipio ante la CASP y solicitó se le reinstalara en su puesto.<sup>1</sup>

El Municipio contestó la petición y presentó una *Moción solicitando Desestimación de la Apelación* en la cual alegó que el nombramiento de la señora Rivera Rivera a empleada de carrera era ilegal, por lo que podía ser destituida una vez concluido el término de su contrato. Por consiguiente, argumentó el Municipio, que la CASP no tiene remedio alguno que concederle. El 3 de agosto de 2020 la CASP dictó una *Orden* declarando No Ha Lugar a la solicitud de desestimación. Asimismo, en el dictamen se le requirió a las partes que se reunieran para atender varios asuntos allí enumerados y se estableció el curso a seguir en el trámite administrativo.

Insatisfecho con la determinación, el Municipio presentó el recurso que nos ocupa imputándole a la CASP la comisión del siguiente error:

ERRÓ LA CASP AL DENEGAR LA SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN DEL MUNICIPIO, A PESAR QUE NO TIENE JURISDICCIÓN PARA CONCEDERLE A LA RECURRIDA REMEDIO ALGUNO.

Examinado el recurso presentado, determinamos prescindir del escrito en oposición. Regla 7 del Reglamento de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-A, R. 7).

## II.

Como cuestión de umbral, sabido es que ante la situación en la que un tribunal carece de autoridad para atender un recurso, solamente procede decretar la desestimación del caso ante su consideración. *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 909

---

<sup>1</sup> Véase el Apéndice del Recurso, a la pág. 1, *Solicitud de Apelación (Por Derecho Propio)*.

(2012). “Las cuestiones de jurisdicción por ser privilegiadas deben ser resueltas con preferencia, y de carecer un tribunal de jurisdicción lo único que puede hacer es así declararlo.” *Autoridad Sobre Hogares v. Sagastivelza*, 71 DPR 436, 439 (1950); *Pérez Rosa v. Morales Rosado*, 172 DPR 216, 222 (2007); *Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.*, 158 DPR 345, 355 (2003). Al hacer esta determinación, debe desestimarse la reclamación “sin entrar en los méritos de la cuestión ante sí.” *González Santos v. Bourns P.R., Inc.*, 125 DPR 48, 63 (1989). En consecuencia, la ausencia de jurisdicción es insubsanable. *S.L.G. Solá-Moreno v. Bengoa Becerra*, 182 DPR 675, 683 (2011); *Vázquez v. ARPe.*, 128 DPR 513, 537 (1991).

Además, cabe destacar que “[la] jurisdicción es el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos y controversias.” *S.L.G. Solá-Moreno v. Bengoa Becerra*, supra, a la pág. 682; *Asoc. Punta Las Marías v. ARPe.*, 170 DPR 253, 263 (2007). En particular, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha enfatizado consistentemente que la falta de jurisdicción “trae consigo las consecuencias siguientes: (1) no es susceptible de ser subsanada; (2) las partes no pueden voluntariamente conferírsela a un tribunal como tampoco puede este arrogársela; (3) conlleva la nulidad de los dictámenes emitidos; (4) impone a los tribunales el ineludible deber de auscultar su propia jurisdicción; (5) impone a los tribunales apelativos el deber de examinar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso, y (6) puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento, a instancia de las partes o por el tribunal *motu proprio*.” *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 855 (2009), citando a *Pagán v. Alcalde Mun. de Cataño*, 143 DPR 314, 326 (1997).

Por lo tanto, un tribunal que carece de jurisdicción solamente tiene jurisdicción para así declararlo y desestimar el caso. *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 883 (2007). A

tenor con lo anterior, les corresponde a los tribunales ser los guardianes de su jurisdicción, independientemente de que la cuestión haya sido planteada anteriormente o no. *Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage*, 182 DPR 86, 97 (2011); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, *supra*, a la pág. 882.

La jurisdicción y competencia de este tribunal para atender un recurso de revisión administrativa están establecidas claramente en las disposiciones legales provistas por la Ley núm. 103-2003, conocida como Ley de la Judicatura de 2003, según enmendada, 4 LPRÁ secs. 24t *et seq.*; la Sección 4.2 de la Ley núm. 38-2017 conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (en adelante la LPAU), 3 LPRÁ sec. 9672; y en las Reglas 56 y 57 de nuestro Reglamento, 4 LPRÁ Ap. XXII-B R. 56-57.

Al amparo del Artículo 4.006c de la Ley de la Judicatura de 2003, *supra*, 4 LPRÁ sec. 24y(c), este tribunal conocerá mediante recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de derecho, de **toda decisión, orden y resolución final de las agencias administrativas**. A su vez, la Sección 4.2 de la LPAU, *supra*, provee que toda parte adversamente afectada **por una orden o resolución final de una agencia administrativa** y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo apelativo correspondiente, podrá presentar un recurso de revisión dentro de un término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha del archivo en autos de copia de la notificación de la **orden o resolución final de la agencia** o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la Sección 3.15 de la LPAU, 3 LPRÁ sec. 9655.

Es menester recordar que en *ARPe. v. Coordinadora*, 165 DPR 850, 866 (2005), el Tribunal Supremo de Puerto Rico reiteró los requisitos jurisdiccionales con los que debe cumplir una orden o

resolución para que sea revisable por este tribunal. A tales efectos, la parte adversamente afectada por la orden o resolución debe agotar los remedios provistos por la agencia, **y la orden o resolución tiene que ser final y no interlocutoria.**

Al analizar las disposiciones de la derogada LPAU -la sección discutida se mantuvo inalterada en la ley vigente- el Tribunal Supremo de Puerto Rico señaló en *ARPe. v. Coordinadora*, supra, a la pág. 867, que "... hemos expresado anteriormente que la orden o resolución final **es aquella que pone fin a todas las controversias dilucidadas ante la agencia** y cuyo efecto es sustancial sobre las partes. (Citas omitidas). De acuerdo con lo anterior, los tribunales se abstendrán de evaluar la actuación de la agencia **hasta tanto** la persona o junta que dirija **esa entidad resuelva la controversia en su totalidad.**" [Énfasis Nuestro].

El Profesor Demetrio Fernández Quiñones en su obra *Derecho Administrativo y Ley Uniforme de Procedimientos Administrativos*, 1ra ed., Colombia, Ed. Forum, 1993, pág. 473, señala que la doctrina de orden final, así como la de madurez y agotamiento de remedios administrativos, están vinculadas con la controversia de cuándo el tribunal podrá revisar la acción administrativa. En particular, para presentar el recurso, la decisión administrativa debe ser final y además debe ser revisable, considerándose final "cuando ha decidido todas las controversias y no deja pendiente ninguna para ser decidida en el futuro." *Íd.*, a la pág. 520.

De otra parte, una excepción a la regla de la finalidad lo constituye el que la revisión judicial trate sobre una actuación ultra vires o sin jurisdicción del foro administrativo. *J. Exam. de Tec. Méd. v. Elías et al*, 144 DPR 483, 491-492 (1997). Únicamente en aquellos casos en los que carece realmente de jurisdicción la agencia administrativa, el proceso administrativo se convierte en final por no quedar asuntos o controversias pendientes de dilucidar por la

agencia y solo entonces sería revisable por el Tribunal de Apelaciones. *Comisionado Seguros v. Universal*, 167 DPR 21, 30 (2006). La jurisprudencia precisó que un tribunal apelativo posee autoridad para revisar una resolución u orden interlocutoria cuando la falta de jurisdicción de la agencia es claramente ostensible y de las alegaciones se desprende palmariamente este hecho. *Comisionado Seguros v. Universal*, supra, a la pág. 30-31; *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías et al.*, supra, a la pág. 492. Esta excepción está cimentada en la siguiente consideración: [s]i una agencia claramente no tiene jurisdicción para adjudicar un caso, su actuación es *ultra vires*. Sería injusto requerir que una parte tenga que litigar un caso en una agencia sin jurisdicción únicamente para cumplir con el requisito de finalidad. *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías et al.*, supra, a la pág. 492.

De igual forma, la Sección 4.3 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9673, establece que se podrá relevar a una parte de agotar remedios administrativos cuando: (1) el remedio es inadecuado; (2) el requerir el remedio resulta en un daño irreparable y en el balance de intereses no se justifica agotar dicho remedio; (3) cuando se alega una violación sustancial de derechos sustanciales; (4) cuando es inútil agotar el remedio por una dilación excesiva; (5) cuando el caso presenta claramente que la agencia administrativa carece de jurisdicción; o (6) se trata de un asunto de estricto derecho y es innecesaria la pericia administrativa. *Procuradora Paciente v. MCS*, 163 DPR 21, 36 (2004).

### III.

Como indicamos, las cuestiones de jurisdicción por ser privilegiadas deben ser resueltas con preferencia. Del derecho antes consignado surge con claridad que este tribunal conocerá mediante un recurso de revisión judicial de toda decisión, orden y resolución final de las agencias administrativas. Es decir, solo podemos

considerar un dictamen que pone fin a todas las controversias presentadas ante la agencia.

Al respecto, el Municipio acepta -en su escrito- que la orden recurrida es una resolución interlocutoria de la CASP y no una final. Esto sin duda alguna priva de jurisdicción a este tribunal. No obstante, arguye que poseemos autoridad para atender el recurso en los méritos debido a que la CASP no posee jurisdicción para conceder el remedio solicitado por la recurrida. Sobre ello, el recurrente argumentó los mismos fundamentos que consignó en su moción de desestimación. Preciso que la señora Rivera Rivera no posee un derecho propietario que proteger debido a que su nombramiento como empleada de carrera es nulo e ilegal. Por lo que, aun prevaleciendo en su reclamo, no tendría derecho a ser reinstalada en el puesto de Recaudadora Auxiliar ni al pago de los haberes dejado de percibir ya que entonces, por no ser empleada de carrera, su nombramiento había vencido al momento de su destitución. Por su parte, para establecer que este foro apelativo posee jurisdicción basó su argumento en la Sección 4.3 de la LPAU, antes citada, la cual releva a la parte de agotar los remedios administrativos cuando sea un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia. Es decir, invocó la excepción al principio de finalidad que nos obliga en la revisión de las determinaciones administrativas.

Analizado el planteamiento del Municipio, resolvemos que no le asiste la razón y el mismo constituye una controversia totalmente distinta a la considerada por la CASP. Como señalamos en el resumen procesal, la apelación ante la CASP instada por la señora Rivera Rivera versa sobre una medida disciplinaria final de destituirla de su puesto como Recaudadora Auxiliar del Municipio. En la carta enviada por el entonces Alcalde, el Sr. José A. Rosario Meléndez, fechada el 13 de junio de 2016, se le notificó los cargos que fundamentaban la intención de la destitución del referido cargo.

Por lo que la señora Rivera Rivera no apela ante la CASP una decisión del Municipio relativa a la ilegalidad de su nombramiento. Esto constituiría evidentemente un escenario fáctico diferente -al que se está recurriendo- el cual no está maduro para ser considerado por la CASP ante la falta de una determinación tomada por el Municipio a ese respecto que sea revisable. En consecuencia, **no estamos ante una excepción a la regla de la finalidad del asunto planteado ante la agencia porque** evidentemente la CASP posee jurisdicción para atender el reclamo de la recurrida.<sup>2</sup>

A tenor con lo antes expuesto, y al no estar presente la excepción al principio de finalidad, resulta evidente que este tribunal carece de jurisdicción para revisar la orden interlocutoria recurrida. Estamos ante un dictamen interlocutorio de la CASP que no es revisable en esta etapa del procedimiento administrativo. Como indica la LPAU, en la Sección 4.2, *supra*, la disposición interlocutoria podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la CASP.

#### IV.

Por los fundamentos antes expuestos, desestimamos el recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción. Regla 83(B)(1) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 83(B)(1). Se devuelve el caso a la Comisión Apelativa del Servicio Público para la continuación de los procedimientos.

Notifíquese.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

---

<sup>2</sup> Véase, Artículo 12 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 26 de julio de 2010, 3 LPRA Ap. XIII, el cual le confiere a la CASP jurisdicción exclusiva 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 establecidas en la Ley de Municipios Autónomos y 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.



LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones