

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL IV

JOSÉ BÁEZ ESPADA

Recurrente

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO  
DE CAROLINA

Recurrido

KLRA202000551

*Revisión  
Administrativa*  
procedente de la  
Comisión Apelativa  
del Servicio Público

Núm. Caso:  
2019-05-0323

Sobre:

Retribución

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramos Torres, la Jueza Soroeta Kodesh y el Juez Rodríguez Flores<sup>1</sup>

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 3 de febrero de 2021.

Mediante un recurso de revisión administrativa presentado el 22 de diciembre de 2020, comparece el Sr. José Báez Espada (en adelante, el recurrente). Nos solicita que revoquemos una *Resolución* dictada el 16 de octubre de 2020 y notificada el 29 de octubre de 2020, por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, CASP). Por medio del aludido dictamen, la CASP desestimó la *Apelación* instada por el recurrente por falta de jurisdicción.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, se confirma la *Resolución* recurrida.

I.

De acuerdo con el expediente ante nuestra consideración, el 3 de mayo de 2019, el recurrente presentó una *Apelación* ante la CASP. De entrada, informó que pertenece a la Policía Municipal desde hace veinticinco (25) años. Alegó que el Municipio Autónomo

---

<sup>1</sup> Por Orden Administrativa número TA-2021-027, se modificó la composición del Panel.

de Carolina (en adelante, el Municipio o el recurrido), le adeudaba un (1) paso por años de servicio, correspondiente al periodo entre julio de 2013 a junio de 2018. Explicó que el 1 de abril de 2019, le entregó una carta al Municipio en la cual reclamó los pasos correspondientes, toda vez que no había recibido aumento de salario durante los último cinco (5) años. Añadió que el 4 de abril de 2020, el Municipio suscribió una carta, entregada el 26 de abril de 2020, en la que le informaron al recurrente que, por motivos económicos, no podían concederle el aumento de salario solicitado. En virtud de lo anterior, el recurrente presentó la *Apelación* de epígrafe ante la CASP y reclamó el pago del quinquenio, con cualquier otro pronunciamiento procedente en derecho.

El 5 de agosto de 2019, el Municipio incoó una *Contestación a la Apelación* en la cual negó las alegaciones en su contra. Asimismo, el Municipio informó que no ha podido conceder un aumento de sueldo por años de servicio a los empleados o funcionarios municipales debido a la situación fiscal que le afecta. Por otro lado, el recurrido sostuvo que la carta de 4 de abril de 2020, en la cual denegó la solicitud de pasos por años de servicio, no constituía una acción o determinación a partir de la cual comenzaba el término para presentar una *Apelación*.

Al cabo de varios incidentes procesales, el 8 de septiembre de 2020, el recurrido interpuso una *Notificación de Determinación en Caso 2019-12-0223 y Solicitando Archivo por Falta de Jurisdicción*. En síntesis, solicitó que el Panel de la CASP tomara conocimiento oficial de una *Resolución* de la propia CASP en el caso *Eliezer Hernández Cartagena v. Mun. De Carolina* (núm. 2019-12-0223), en la cual se concluyó que la *Apelación* había sido presentada fuera de término y debía desestimarse por falta de jurisdicción.

El 16 de octubre de 2020, notificada el 29 de octubre de 2020, la CASP dictó una *Resolución* en la que desestimó la *Apelación*

presentada por el recurrente por falta de jurisdicción. En lo pertinente al recurso de autos, la CASP concluyó como sigue:

Como señaláramos previamente, el Artículo I, Sección 1.2 inciso a, dispone que la parte apelante tendrá treinta 30 días desde que es notificada de la acción o desde que advino en conocimiento. En este caso la parte apelante, por virtud de las disposiciones de la Ley Núm. 81-1991, advino en conocimiento de su alegada acreencia al transcurrir cinco años luego del último aumento recibido. En su causa de acción, la parte apelante no señala una fecha exacta en el año 2018 en la que advino acreedora del aumento salarial. Para efectos del análisis, presumiremos la fecha más beneficiosa para el apelante, el 31 de diciembre de 2018. Partiendo de dicha fecha, al 1 de enero de 2019, el apelante advino en conocimiento de la posibilidad de ser beneficiado con un aumento por años de servicio que no recibió, por lo que a partir de esa fecha tenía 30 días para acudir a este Foro. Dicho término venció el 31 de enero de 2019. De esta forma el apelante recurrió a este foro tres meses y dos días después luego de vencido el término jurisdiccional para ello.

Hemos revisado nuestros archivos y no surge que la parte apelante haya recurrido en las fechas mencionadas para presentar su reclamo sobre este particular ante este foro. En consecuencia, procede desestimar el caso toda vez que esta Comisión carece de jurisdicción para entender en el mismo.<sup>2</sup>

Con igual fecha, el 29 de octubre de 2020, el recurrente instó una *Oposición a Notificación de Determinación en Caso 2019-12-0223* en la cual argumentó que su *Apelación* no estaba prescrita. Al percatarse de que, en ese momento, la CASP notificó la *Resolución* antes aludida e inconforme con el resultado, el 17 de noviembre de 2020, el recurrente interpuso una *Moción de Reconsideración*. El 30 de noviembre de 2020, la CASP dictó y notificó una *Resolución* en la cual declaró *No Ha Lugar* la solicitud de reconsideración.

No conteste con la anterior determinación, el 22 de diciembre de 2020, el recurrente interpuso el recurso de revisión administrativa de epígrafe en el que adujo que la CASP cometió el siguiente error, a saber:

Erró la Honorable Comisión Apelativa del Servicio Público al desestimar la *Apelación* aduciendo falta de

---

<sup>2</sup> Véase, *Resolución*, Anejo II del Apéndice del recurso de revisión administrativa, págs. 9-10.

jurisdicción por haberse radicado fuera del término jurisdiccional para ello.

El 23 de diciembre de 2020, el recurrente presentó una *Moción Informando Notificación de Escrito de Revisión Administrativa a las Partes*. Básicamente, informó la fecha y el método de notificación del recurso al recurrido y a la CASP. Por su parte, el 25 de enero de 2021, el Municipio instó un *Alegato en Oposición y Solicitando Desestimación*.

Con el beneficio de los escritos de las partes, procedemos a exponer el marco jurídico aplicable a la controversia que atendemos.

## II.

### A.

Constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002 (2011). La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, 179 DPR 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe*

*Specialty et al. II*, supra. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. de Justicia*, supra, pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de “convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998). Véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors*, supra, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.P.E.*, 138 DPR 200, 212-213 (1995); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 686-687 (1953).

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico expuso que “[l]a deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal”. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra, a

la pág. 822. Véase, además, *Otero v. Toyota*, supra. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling, Inc. v. Aut. Desp. Sólidos*, supra, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.P.E.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

B.

Es norma reconocida en nuestra jurisdicción que “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). Véanse, además, *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. A.R.P.E.*, 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. A.R.Pe.*, 170 DPR 253, 263 n. 3

(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 éste 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).

### C.

El Plan de Reorganización Núm. 2 de 26 de julio de 2010 (en adelante, Plan de Reorganización Núm. 2-2010) fusionó en la CASP la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público con la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público. Con dicha fusión, la Asamblea Legislativa procuró evitar la “dilación en cuanto a la adjudicación correcta de los casos” para “atender justa y eficazmente controversias en el ámbito laboral público.” A su vez, la CASP tiene la facultad de “aprobar toda la reglamentación necesaria para garantizar el fiel cumplimiento de los dispuesto en el Plan de Reorganización y las leyes aplicables a las funciones y facultades concedidas a la CASP”. Véase, Art. 8(b) del Plan de Reorganización, 3 LPRA Ap. XIII Art.8(b).

De otra parte, la jurisdicción apelativa de la CASP se desprende del Artículo 12 del Plan de Reorganización Núm. 2-2010, 3 LPRA Ap. XIII Art. 12, el cual en lo pertinente dispone:

Artículo 12.- Jurisdicción Apelativa de la Comisión.

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 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, la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, 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 injustificadamente a realizar su conversión a empleado regular de carrera, según dispone las secs. 711 a 711g de este título, conocidas como “Ley de Empleados Irregulares”.

(d) Cuando un Administrador Individual alegue que una acción, omisión o decisión de la Oficina es contraria a las disposiciones generales de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, en las áreas esenciales al principio de mérito.

(e) La Comisión tendrá jurisdicción sobre el personal docente y clasificado del Departamento de Educación y el personal civil de la Policía de Puerto Rico, que no estén sindicados bajo las secs. 1451 de este título.

(f) La Comisión podrá tener jurisdicción apelativa voluntaria sobre los empleados no organizados sindicalmente de aquellas agencias excluidas de la aplicación de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, y las corporaciones públicas que operen como negocio privado que se sometan voluntariamente al proceso apelativo y adjudicativo de la Comisión. El procedimiento y costo para que puedan acogerse a esta jurisdicción se establecerá, mediante reglamento.

(g) Cualquier asunto proveniente u originado de la administración de los recursos humanos no cubierto en otras leyes o convenios colectivos.



Además, en cuanto a los términos del procedimiento apelativo ante la CASP, el Artículo 13 del Plan de Reorganización Núm. 2-2010, 3 LPRA Ap. XIII Art. 13, establece como sigue, a continuación:

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, facsímile 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 provisto).

Por otro lado, el Reglamento Procesal Núm. 7313 de 7 de marzo de 2007 (en adelante, Reglamento Procesal Núm. 7313)<sup>3</sup> define los procedimientos administrativos ante la CASP. En cuanto al carácter jurisdiccional del término para presentar una *Apelación* ante la CASP, la Sección 1.2 del Reglamento Procesal Núm. 7313 establece lo que sigue a continuación:

Sección 1.2- Radicación de solicitud de Apelación, término jurisdiccional

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 habersele 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 un planteamiento o

---

<sup>3</sup> El Plan de Reorganización Núm. 2 transfirió el Reglamento Procesal Núm. 7313 de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH) a la CASP.

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

Las antes citadas Sección 1.2 del Reglamento Procesal Núm. 7313 y el Artículo 13 del Plan de Reorganización Núm. 2-2010 expresamente disponen que la parte interesada en presentar una *Apelación* ante la CASP tiene un término jurisdiccional de treinta (30) días para así hacerlo. Al tratarse de un término jurisdiccional, no hay discreción para prorrogarlo. Véanse, por ejemplo, *Torres v. Toledo*, 152 DPR 843, 852 (2000); *Soc. de Gananciales v. García Robles*, 142 DPR 241, 259 (1997). Por lo tanto, un recurso o escrito tardío sencillamente adolece del grave e insubsanable efecto de privar de jurisdicción al foro al cual se recurre. Véase, *Hernández v. Marxuach Construction Co.*, 142 DPR 492, 498 (1997).

Conforme a los principios antes esbozados, atendemos la controversia que nos ocupa.

### III.

En síntesis, en el recurso de epígrafe, el recurrente adujo que incidió el foro administrativo al desestimar por tardío la *Apelación* que presentó ante la CASP. Alegó que debido, a que el Municipio no le reconocía su derecho al quinquenio, le reclamó el aumento correspondiente al periodo del 2013 al 2018, mediante una carta entregada el 1 de abril de 2019. El 4 de abril de 2019, entregada el 26 de abril de 2019, el Municipio le informó que denegaba su solicitud por razones económicas. Sostuvo que, a partir de ese momento, el término jurisdiccional de treinta (30) días para recurrir a la CASP comenzó a decursar. Por consiguiente, afirmó que su *Apelación* fue presentada oportunamente y no debió desestimarse. No le asiste la razón al recurrente en su planteamiento.

De acuerdo con el marco doctrinal previamente expuesto, la parte interesada en presentar una *Apelación* ante la CASP dispone de un término jurisdiccional de treinta (30) días siguientes a la fecha de la notificación de la acción o determinación recurrida. En la alternativa, de no existir una determinación escrita, el término es de treinta (30) días, desde que advino en conocimiento de la determinación de la agencia por otros medios.

De la carta suscrita por el recurrente con fecha de 26 de marzo de 2019 y presentada al Municipio el 1 de abril de 2019, se desprende que el recurrente conocía que le correspondía un aumento en el 2018 que no le fue concedido. Al no aducir una fecha exacta en la cual advino acreedor del aumento salarial no recibido, la CASP le asignó la fecha más beneficiosa al recurrente, el 31 de diciembre de 2018. Transcurridos treinta (30) días, es decir el 31 de enero de 2019, venció el término jurisdiccional para presentar una *Apelación* ante la CASP, mientras que el recurrente presentó su *Apelación* el 3 de mayo de 2019. A todas luces, la *Apelación* del recurrente fue presentada fuera de término y no incidió la CASP al desestimarla por tardía. El error aducido por el recurrente no fue cometido.

En atención al marco jurídico antes expresado y de conformidad con los hechos antes detallados, concluimos que la determinación de la CASP fue razonable y no encontramos razón para apartarnos de la norma de deferencia que los tribunales deben conferírle a las determinaciones finales de las agencias administrativas. Resulta forzoso colegir que no incidió la CASP al desestimar la *Apelación* del recurrente y procede confirmar la determinación recurrida.

#### IV.

En atención a los fundamentos antes expresados, se confirma la *Resolución* 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