

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL II

ORLANDO GABRIEL  
MONTES CHARBONIER

**RECURRENTE**

v.

DEPARTAMENTO DE  
EDUCACIÓN

**RECURRIDA**

KLRA202200130

Revisión  
administrativa  
procedente de la  
Comisión Apelativa  
del Servicio Público

Caso Núm.  
2021-12-0181

Sobre:  
RETENCIÓN

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Grana Martínez y el Juez Adames Soto.

Grana Martínez, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de mayo de 2022.

El recurrente, Orlando Gabriel Montes Charbonier, solicita que revisemos la resolución en la que la Comisión de Apelaciones del Servicio Público (CASP) desestimó su apelación por falta de jurisdicción.

El recurrido, Departamento de Educación, presentó *Escrito en cumplimiento de resolución*, en el que expresó su oposición al recurso.

**I**

Los hechos procesales pertinentes a este recurso son los siguientes.

El recurrente trabajaba en un puesto transitorio como maestro de estudios sociales e historia en el Departamento de Educación.

El 7 de octubre de 2021, la agencia le notificó la intención de disciplinarlo, debido a la acusación federal que se presentó en su contra. Además, fue relevado sumariamente del empleo sin privación de sueldo. Por último, fue advertido de su derecho a solicitar una vista administrativa informal, dentro de 10 días a partir

del recibo de la notificación. El recurrente recibió la comunicación el 4 de noviembre de 2021.

El 18 de noviembre de 2021, el Secretario de Educación destituyó al recurrente por escrito, debido a que no solicitó una vista informal dentro del término establecido. El recurrente fue informado de su derecho a solicitar una vista ante la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación (OASE), dentro de los treinta días de recibida la comunicación. Fue advertido que, si no acudía a OASE en dicho término, se entendería que renunció al derecho a apelar y que aceptó la destitución.

El 22 de diciembre de 2021, el recurrente apeló a CASP su destitución.

El 20 de enero de 2022, la Oficial Examinadora presentó su Informe, en el que determinó los hechos probados siguientes. El 7 de octubre de 2021, el Departamento de Educación le informó al peticionario la intención de imponerle una sanción disciplinaria en su contra y lo relevó sumariamente de su empleo, sin privación de sueldo. La determinación se hizo efectiva el día de recibida la carta. La agencia advirtió al recurrente que tenía 10 días para solicitar una vista informal. Además, le advirtió que ese término comenzaría a partir del recibo de la comunicación. El recurrente recibió la carta el 4 de noviembre de 2021. Determinaciones de hecho 1-4.

La Oficial Examinadora también determinó los hechos a continuación. El 18 de noviembre de 2021, el Departamento de Educación le notificó al recurrente su destitución. A esa fecha, ya había expirado el término concedido para solicitar vista informal. La comunicación del 18 de noviembre de 2021 advirtió al recurrente su derecho a solicitar vista ante la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación, dentro de treinta días a partir del recibo de dicha carta. Fue apercibido de que de no hacerlo se daría por aceptada la determinación de la agencia y su renuncia a presentar una

apelación. El 27 de diciembre de 2021, el recurrente apeló a CASP. Determinaciones de hecho 5-7.

La funcionaria concluyó que CASP no tiene jurisdicción para revisar una determinación final sobre los asuntos de personal emitida por Departamento de Educación. La Oficial Examinadora señaló que la CASP estaba impedida para atender el caso en sus méritos, porque el recurrente ocupaba un puesto transitorio, excluido de la unidad apropiada del Departamento de Educación. Además, atribuyó la falta de jurisdicción de CASP a lo dispuesto por el legislador en la Ley Núm. 85-2018. La Oficial Examinadora determinó que la Ley Núm. 85, *supra*, le quitó la jurisdicción a CASP sobre los empleados del Departamento de Educación no cubiertos por la Ley Núm. 45-1998 y le otorgó a la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación la jurisdicción exclusiva.

El 7 de febrero de 2022, el peticionario también apeló su destitución ante la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación. Página 1 del apéndice de la Oposición del Recurso.

El 8 de febrero de 2022, CASP notificó al recurrente que acogió el informe de la Oficial Examinadora y que desestimó la apelación por falta de jurisdicción. El recurrente solicitó reconsideración. El 24 de febrero de 2022, CASP dictó y notificó su negativa a la reconsideración.

El 23 de marzo de 2022, la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación, también desestimó la apelación porque se presentó vencido el término jurisdiccional establecido en ley. Página 51 del apéndice de la Oposición.

Inconforme con la decisión de CASP, el recurrente solicita revisión y alega que:

ERRÓ LA HONORABLE COMISIÓN AL DETERMINAR QUE CARECÍA DE JURISDICCIÓN PARA ATENDER EL ASUNTO PRESENTADO ANTE SU CONSIDERACIÓN.

ERRÓ LA HONORABLE COMISIÓN AL NO ADJUDICAR EL ASUNTO DE DERECHO CONTENIDO EN EL RECURSO QUE LE FUERA PRESENTADO.

## II

### A.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado reiteradamente que la jurisdicción es el poder o autoridad de los tribunales y de los organismos administrativos para considerar y decidir los casos y controversias ante su consideración. Las agencias administrativas y los tribunales no tienen discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. La jurisdicción de las agencias sobre un asunto en particular se determina de acuerdo con el poder que la asamblea legislativa les delegó. El análisis jurisdiccional debe estar basado en la ley habilitadora mediante la que se creó la agencia y en donde se le delegaron los poderes necesarios para cumplir con el propósito legislativo. Una agencia administrativa no puede asumir jurisdicción sobre una actividad, materia o conducta cuando no está claramente autorizada por ley. Las agencias solo pueden llevar a cabo las funciones encomendadas legislativamente, aquellas que surgen de su actividad o en encomienda principal y ejercer los poderes indispensables para cumplir sus deberes y responsabilidades. *Ayala Hernández v. Consejo Titulares*, 190 DPR 547, 559 (2014).

La falta de jurisdicción sobre la materia: (1) no es subsanable, (2) las partes no pueden conferírsela voluntariamente al tribunal y este tampoco puede 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. *Beltrán Cintrón v. ELA et al*, 204 DPR 89, 101-102 (2020).

La doctrina de jurisdicción primaria es parte de las normas de autolimitación judicial. Fue creada jurisprudencialmente para atender los casos en los que existe controversia sobre si es el foro judicial o el administrativo el que tiene la autoridad inicial para entender y adjudicar el asunto. La jurisdicción primaria tiene dos vertientes. La primera de las vertientes es la jurisdicción primaria concurrente. La segunda vertiente es la jurisdicción primaria exclusiva. La jurisdicción primaria concurrente tiene lugar cuando la ley permite que la reclamación se inicie en la agencia o en el tribunal. La jurisdicción primaria exclusiva está presente cuando la propia ley establece que el foro administrativo tendrá la jurisdicción inicial exclusiva para entender en la reclamación. La también conocida jurisdicción estatutaria aplica cuando existe un mandato legislativo que confiere jurisdicción a un ente administrativo sobre determinado asunto y priva a los tribunales de autoridad para atender esas reclamaciones en primera instancia. *Beltrán Cintrón et al v. ELA*, supra, págs. 102-104.

La designación de la jurisdicción primaria exclusiva debe ser clara y precisa. No obstante, el legislador no siempre hace uso del término exclusiva. Al determinar si un estatuto provee jurisdicción exclusiva a un foro administrativo, es necesario evaluar si esto ha sido dispuesto expresamente en la ley o si surge de esta por implicación necesaria. La jurisdicción exclusiva no soslaya la revisión judicial, sino que la pospone hasta que el organismo administrativo emita su determinación final. *Beltrán Cintrón et al v. ELA*, supra, pág. 104.

#### **B.**

El Artículo 11 del Plan 2-2010, 3 LPRA Ap. XIII, conocido como Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público dispone que:

La Comisión tendrá jurisdicción primaria exclusiva sobre:

- a) Las reclamaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones del patrono en violación a las disposiciones de las secs. 1451 et seg. de este título.
- b) Las reclamaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de las organizaciones laborales, sindicales u obreras y de los representantes exclusivos en violación a las disposiciones de las secs. 1451 et seg. de este título.
- c) Las reclamaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de las organizaciones laborales, sindicales u obreras y de los representantes exclusivos en violación a las disposiciones de las secs. 100 a 100 e del título 29.

...

Por su parte, la Sección 4.2 de la Ley Núm. 45-1998, 3 LPRA sec. 1451(d), dispone que:

- (a) Podrán organizarse y afiliarse a organizaciones sindicales los empleados con nombramientos en un puesto regular de carrera, de cualquier agencia del gobierno central.
- (b) Los siguientes funcionarios y empleados quedarán excluidos de todas las unidades apropiadas para fines de negociación colectiva certificadas por la Comisión:
  - (1) Empleados con nombramientos de confianza, transitorios, irregulares, por jornal y empleados confidenciales.

...

El Artículo 12 del Plan de Reorganización de CASP, 3 LPRA Ap. XIII, establece que:

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 seg. 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 se le conceda en virtud de las disposiciones de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, las secs. 4001 et seg. del Título 21 conocida como la “Ley de Municipios Autónomos”, o de los reglamentos adoptados por los Administradores Individuales para

dar cumplimiento a la legislación y normativa aplicable.<sup>1</sup>

...

(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 sindicalizados bajo la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada.

No obstante, lo establecido en el Plan de Reorganización de CASP, la Ley Núm. 85-2018 conocida como la Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico establece que el Departamento de Educación administrará su propio sistema de personal sin sujeción a la Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico. Artículo 3.01, 3 LPRA sec. 9803. Según lo dispuesto en el inciso (i), las determinaciones finales sobre asuntos de personal serán revisadas a solicitud de parte, en la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación y dicha oficina tendrá la jurisdicción primaria.

### III

El recurrente cuestiona la determinación de CASP de declararse sin jurisdicción para atender la apelación.

El foro recurrido no cometió el error señalado. CASP no tenía autoridad para atender un asunto, cuya jurisdicción primaria fue delegada a otro organismo administrativo.

La Ley Núm. 85, *supra*, es la ley habilitadora del Departamento de Educación. Fue legislada con el objetivo de que esa agencia administre su propio sistema de personal, sin estar sujeto a la entonces vigente Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico. El legislador creó la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación con el propósito de cumplir con los objetivos de la Ley

---

<sup>1</sup> La Ley 184, *supra*, fue derogada por la Ley Núm. 8-2017. Por su parte, la Ley Núm. 81-1991, también fue derogada por la Ley Núm. 107-2020.

Núm. 84, *supra*. La asamblea legislativa confirió a ese organismo administrativo la facultad de revisar las determinaciones finales del Departamento de Educación sobre asuntos de personal. La rama legislativa manifestó clara y expresamente la intención de concederle jurisdicción primaria a la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación para que atienda los asuntos relacionados a esa materia. El propósito del legislador de conceder jurisdicción primaria exclusiva a ese organismo surge de la propia Ley Núm. 84, *supra*, por implicación necesaria. Interpretar lo contrario, daría al traste con la intención legislativa del que el Departamento de Educación administre su propio sistema de personal. CASP no tenía jurisdicción para atender la apelación que presentó el recurrente, debido al mandato expreso que hizo el legislador.

La discusión del segundo señalamiento de error es inmeritoria, debido a la falta de jurisdicción del foro recurrido para atender la apelación.

#### IV

Por los fundamentos expuestos se confirma la resolución recurrida.

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

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