

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
 TRIBUNAL DE APELACIONES
 REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN Y CAGUAS
 PANEL III

TNTE. JAVIER REQUENA MERCADO Recurrente v. POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido	KLRA201800076 CONS. KLRA201800083 CONS. KLRA201800085 CONS. KLRA201800086 CONS. KLRA201800089 CONS. KLRA201800096 CONS. KLRA20180123 CONS. KLRA20180130 CONS. KLRA20180131 CONS. KLRA201800155	<i>REVISIÓN</i> procedente de la Comisión Apelativa del Servicio Público Caso Núm. 2016-01-0558 Caso Núm. 2016-01-0564 Caso Núm. 2016-01-0561 Caso Núm. 2016-01-0556 Caso Núm. 2016-01-0565 Caso Núm. 2016-01-0559 Caso Núm. 2016-01-0555 Caso Núm. 2016-01-0560 Caso Núm. 2016-01-0550 Caso Núm. 2016-02-0772 Sobre: RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN
TNTE. ORVIN AULET MALDONADO Recurrente v. POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido	CONS. KLRA201800085 CONS. KLRA201800086 CONS. KLRA201800089 CONS. KLRA201800096 CONS. KLRA20180123 CONS. KLRA20180130 CONS. KLRA20180131 CONS. KLRA201800155	Caso Núm. 2016-01-0564 Caso Núm. 2016-01-0561 Caso Núm. 2016-01-0556 Caso Núm. 2016-01-0565 Caso Núm. 2016-01-0559 Caso Núm. 2016-01-0555 Caso Núm. 2016-01-0560 Caso Núm. 2016-01-0550 Caso Núm. 2016-02-0772 Sobre: RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN
TNTE. RAÚL MARTÍNEZ PÉREZ Recurrente v. POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido	CONS. KLRA201800096 CONS. KLRA20180123 CONS. KLRA20180130 CONS. KLRA20180131 CONS. KLRA201800155	Caso Núm. 2016-01-0559 Caso Núm. 2016-01-0555 Caso Núm. 2016-01-0560 Caso Núm. 2016-01-0550 Caso Núm. 2016-02-0772 Sobre: RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN
TNTE. ROSA SÁNCHEZ ORTIZ Recurrente v. POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido	CONS. KLRA20180131 CONS. KLRA201800155	Caso Núm. 2016-02-0772 Sobre: RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN
TNTE. JOAQUÍN DE LA CRUZ Recurrente v. POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido	CONS. KLRA201800155	Sobre: RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

<p>TNTE. LUIS A. LÓPEZ LÓPEZ Recurrente</p> <p>v.</p> <p>POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido</p> <hr/> <p>TNTE. LUIS GARCÍA CASTRO</p> <p>Recurrente</p> <p>v.</p> <p>POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido</p> <hr/> <p>TNTE. MIGUEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ Recurrente</p> <p>v.</p> <p>POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido</p> <hr/> <p>TNTE. EDGARDO GONZÁLEZ FELICIANO Recurrente</p> <p>v.</p> <p>POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido</p> <hr/> <p>SGTO. GABRIEL LÓPEZ HIRALDO</p> <p>Recurrente</p> <p>v.</p> <p>POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido</p>		
<p>Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, el Juez Hernández Sánchez y el Juez Ramos Torres.</p> <p>Hernández Sánchez, Juez ponente</p> <p style="text-align: center;">SENTENCIA</p>		

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de abril de 2018.

Comparecen ante nuestra consideración, Javier Requena Mercado, Orvin Aulet Maldonado, Raúl Martínez Pérez, Rosa Sánchez Ortiz, Joaquín de la Cruz, Luis López López, Luis García Castro, Miguel González Rodríguez, Gabriel López Hiraldo y Edgardo González Feliciano (en adelante, los peticionarios) y nos solicitan que revoquemos la *Resolución* emitida por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, la CASP) en su contra.

Mediante esta, la CASP se declaró sin jurisdicción para atender la impugnación del examen de ascenso administrado por la Junta de Exámenes para Ascenso de los Miembros de la Policía de Puerto Rico (en adelante, la Junta Examinadora) por parte de los peticionarios.

Por los fundamentos que exponremos a continuación y luego de considerar la postura de la Oficina del Procurador General, *revocamos* la determinación de la CASP y devolvemos todos los casos del epígrafe para que se atiendan ante el foro administrativo.

I

Los hechos que dan lugar a esta controversia se remontan al 24 de octubre de 2015, cuando la Junta Examinadora ofreció un examen para ascenso al rango de Capitán en el cuerpo de la Policía de Puerto Rico. Todo ello conforme a la *Convocatoria para el Puesto*, emitida el 19 de agosto de 2015. Todos los peticionarios respondieron a la convocatoria y tomaron el examen requerido para el ascenso. Notificada la calificación, los peticionarios no alcanzaron el mínimo requerido para aprobar el examen, es decir 56 preguntas correctas de 80.

Conforme establece el Reglamento para la Administración de Exámenes para Ascenso en la Policía de Puerto Rico (Reglamento para Exámenes de Ascenso), los peticionarios acudieron ante la

Junta Examinadora y solicitaron la *Revisión* de su examen. Durante la revisión del examen se le proveyó a cada peticionario la clave del examen, y la hoja de examen con las respuestas correctas llamada *clave*. A raíz de esta revisión, los peticionarios presentaron sus respectivos escritos de impugnación de preguntas ante la Junta Examinadora. Esta examinó y atendió los reclamos de los peticionarios y concluyó, en síntesis, que los argumentos eran improcedentes y el contenido del examen era claro y específico. Inconforme, los peticionarios acudieron ante la CASP y presentaron un recurso de *Apelación*.

Tras varios trámites meramente procesales, el caso quedó sometido para su adjudicación. Así las cosas, la CASP emitió la *Resolución* que aquí se impugna. Mediante esta, concluyó que, en ausencia de algún señalamiento de discrimen o fraude contra el proceso de examen, carecía de jurisdicción para atender el recurso. Así resolvió en cada uno de los recursos presentados por los peticionarios, respectivamente.

Inconformes, todos los peticionarios acudieron ante este foro e hicieron el mismo señalamiento de error:

ERRÓ LA COMISIÓN AL DECLARASE SIN JURISDICCIÓN SOBRE LA MATERIA EN LOS CASOS DE APELACIONES QUE RECURRAN SOBRE EL RESULTADO DE LAS PRUEBAS ADMINISTRADAS POR LA JUNTA DE EXÁMENES DE LA POLICÍA DE PUERTO RICO OBVIANDO EL DERECHO QUE LE CONCEDE EL REGLAMENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE EXÁMENES PARA ASCENSO EN LA POLICÍA DE PUERTO RICO, APROBADO EL 7 DE MAYO DE 1999.

El 14 de marzo de 2018, dictamos una *Resolución* mediante la cual consolidamos los recursos apelativos KLRA201800076, KLRA201800083, KLRA201800085, KLRA201800086, KLRA201800089, KLRA201800096, KLRA201800123, KLRA201800130, KLRA201800131. Eventualmente también se consolidó el recurso KLRA201800155.

A pesar de la notificación de todos los recursos y Resoluciones relacionadas al foro administrativo, al momento de la emisión de este dictamen, la CASP no ha comparecido.

Así consolidados los diez recursos, y encauzado el trámite apelativo, contamos con las comparecencias de la Policía de Puerto Rico y los peticionarios, por lo cual, con tal beneficio y al tenor del Derecho aplicable procedemos a resolver.

II

Exámenes de Ascenso en la Policía de Puerto Rico

El Reglamento de Personal de la Policía de Puerto Rico, (Expediente Núm. 4216) del 11 de mayo de 1990, (en adelante, Reglamento de Personal de la Policía) dispone que será el Superintendente el encargado de establecer los requisitos de ascenso para los miembros de la Fuerza que aspiren a ascender, en este caso, al puesto de Capitán. Ello lo hará mediante la convocatoria para un examen, en la que se incluirán los requisitos para participar en el examen, los factores e medición y el valor asignado a estos. Art. 13.1(B)(1)(a-d) del Reglamento de Personal de la Policía.

Por su parte, el Reglamento para la Administración de Exámenes para Ascenso en la Policía de Puerto Rico, (en adelante, Reglamento de Ascenso) gobierna las particularidades de los ascensos, establece los procedimientos de administración de exámenes y crea la Junta de Exámenes para Ascenso de los miembros de la policía. Así, le delega la función de: “[...] cualificar a todo miembro de la Policía de Puerto Rico que reúna los requisitos establecidos en la Ley de la Policía, que aspire a ascender dentro del sistema de rango.” Art. III del Reglamento para Ascensos, *supra*.

Una vez se ha administrado el examen y notificado la calificación de los participantes, aquellos policías que interesen

presentar una Revisión de su Examen, podrán hacerlo por escrito dentro de treinta (30) días desde la notificación de la calificación. En su solicitud de revisión deberá: “[...] exponer detalladamente los fundamentos en que sustenta su solicitud, dirigidos a probar fraude, discriminación o coerción en el proceso”. Art. XIV(A) del Reglamento de Ascenso, *supra*. Recibida la solicitud de revisión, la Junta determinará si procede la revisión, tras lo cual, se citará al aspirante para efectuar la revisión. Durante el proceso de revisión se preverán las contestaciones correctas. En este proceso no habrá espacio para discutir el método de evaluación o formulación del examen. Además, en este proceso de revisión no habrá espacio para la impugnación de preguntas. Art. XIV(E) del Reglamento de Ascenso, *supra*.

De surgir conflicto con alguna pregunta, este reglamento dispone un procedimiento propio para la impugnación de preguntas contenidas en el examen. El mismo dispone que debe presentarse por escrito, ante la Junta dentro de los treinta (30) días contados a partir de la notificación de la calificación del examen. Art. XV(A) del Reglamento de Ascenso, *supra*.

Comisión Apelativa del Servicio Público

La derogada Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, *Ley de Personal del Servicio Público*, 3 LPRA sec. 1301 *et seq.* (en adelante, Ley Núm. 5), creó la también derogada Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal (en adelante, JASAP). La Ley Núm. 5, *supra*, se aprobó para establecer un único sistema de personal para los empleados públicos. *Ramos Román v. Corp. Centro Bellas Artes*, 178 DPR 867, 886 (2010) (Sentencia). Por su parte, la JASAP, creada por la Ley Núm. 5, *supra*, era una comisión apelativa que gozaba de jurisdicción para atender las apelaciones de las decisiones de gerencia de personal emitidas por los administradores

individuales y de las autoridades nominadoras. *González y otros v. Adm. de Corrección*, 175 DPR 598, 607-608 (2009). La jurisdicción de la JASAP quedaba incorporada por la Sección 7.14 de la derogada Ley Núm. 5, *supra*, que manifestaba:

Jurisdicción Apelativa-

Con sujeción a las excepciones que se establecerán más adelante en esta ley, se podrá apelar de las acciones o decisiones de la Oficina Central, de los Administradores Individuales, y de las autoridades nominadoras, en los casos y por las personas que se especifican a continuación:

1) [...]

2) [...]

3) Por los Administradores Individuales, cuando aleguen que una acción o decisión de la Oficina Central viola las disposiciones generales en esta ley en las áreas esenciales del principio de mérito, o el Reglamento establecido por la Oficina para instrumentar esta ley.

4) [...]

Empero, la Ley Núm. 5, *supra*, fue derogada por la Ley Núm. 184-2004, *Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público*, 3 LPRÁ sec. 1461 *et seq.* Consecuentemente, esta nueva ley sustituyó la JASAP por la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (en adelante, CASARH). La jurisdicción de la CASARH se disponía en la Sección 13.13 de la Ley Núm. 184-2004, *supra*, que expresaba:

Jurisdicción Apelativa

Esta Comisión tendrá jurisdicción 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 especifican a continuación:

1. Cuando un empleado dentro del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, no cubiertos por la Ley de Relaciones del Trabajo para Servicio Público, alegue que una acción o decisión que le afecta viola cualquier derecho que se le conceda en virtud de las disposiciones de esta Ley, de 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 esta Ley.

2. [...]

3. 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.

4. [...]

5. Cuando un Administrador Individual alegue que una acción, omisión o decisión de la Oficina es contraria a las disposiciones generales de esta ley en las áreas esenciales al Principio de Mérito.

Eventualmente, el 26 de julio de 2010, se aprobó el *Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público*, 3 LPRA Ap. XIII, y se sustituyó la CASARH por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, la CASP). *Colón Rivera et al v. ELA*, 189 DPR 1033 (2013). La CASP es una comisión cuasi-judicial especializada en asuntos obrero-patronales y del principio de mérito. *Colón Rivera et al v. ELA*, supra. La CASP atiende casos laborales, querellas y asuntos de administración de recursos humanos, cuando a los empleados le cobija la Ley Núm. 45-1998, *Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico*, 3 LPRA sec. 1451 *et seq.*, y la Ley Núm. 184-2004, *Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público*, supra. *Colón Rivera et al v. ELA*, supra. La CASP se creó con el fin de ser:

[...] el ente adjudicativo con jurisdicción apelativa exclusiva para atender y adjudicar las apelaciones de los empleados públicos del Gobierno de Puerto Rico surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales y los municipios en cuanto a las acciones de personal relacionadas con el principio de mérito. Así se atendió el propósito jurídico medular de que sea la agencia especializada en determinado asunto la que lo atienda, conforme a la autoridad delegada por ley.

Colón Rivera et al v. ELA, supra.

La jurisdicción de la CASP quedó incorporada en el Artículo

12 del *Plan de Reorganización de la CASP*, 3 LPRA Ap. XIII, el cual dispone 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 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 se le conceda en virtud de las disposiciones de las secs. 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.

(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) [...]

(d) Cuando un Administrador Individual alegue que una acción, omisión o decisión de la Oficina es contraria a las disposiciones generales de las secs. 1461 et seq. de este título, en las áreas esenciales al principio de mérito.

(e) [...]

(f) La Comisión podrá tener jurisdicción apelativa voluntaria sobre los empleados no organizados sindicalmente de aquellas agencias excluidas de la aplicación de las secs. 1461 et seq. de este título, 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.

Juntas Examinadoras

En el ejercicio de su poder de "razón de Estado", regula las profesiones u oficios con el fin de proteger la salud y el bienestar

público. *Marcano v. Departamento de Estado*, 163 DPR 778 (2005). Esta reglamentación no despoja a los ciudadanos de sus profesiones, sino que las regula por razón del eminente interés público de que están revestidas. *Román v. Tribunal Examinador de Médicos*, 116 DPR 71 (1985).

Según ha establecido nuestra jurisprudencia, la facultad del Estado para reglamentar razonablemente ciertas profesiones por motivo de utilidad general, es indiscutible. Esto incluye la comprobación de conocimientos indispensables y la necesaria solvencia moral del candidato. *De Paz Lisk v. Aponte Roque*, 124 DPR 472 (1989).

Al reglamentar el acceso a una profesión, el Estado no puede excluir aspirantes por motivos que violenten el debido proceso de ley y la igual protección de las leyes, violentando derechos constitucionales. El Estado puede establecer “unos requisitos de conocimientos mínimos, capacidad, destreza, entereza moral o cualquier otra calificación que esté racionalmente relacionada con el objetivo de garantizar que los admitidos posean la competencia para practicar la profesión en forma adecuada”. *San Miguel Lorenzana v. E.L.A. de P.R.*, 134 DPR 405, 414 (1993); *Santiago v. Trib. Exam. de Médicos*, 118 DPR 1, 6 (1986).

Además, el Estado puede exigir la obtención de una licencia de alguna entidad u oficial examinador para ejercer la profesión. *Marcano v. Departamento de Estado*, supra. Por ello, el Estado ha delegado en las Juntas Examinadoras la tarea de corroborar que un ciudadano posea las destrezas y conocimientos necesarios para ejercer determinada profesión, por lo que a esas Juntas se les ha reconocido una extensa discreción en la fijación de los procedimientos y las normas que han de regir los procesos de

certificación o admisión de personas al ejercicio de profesiones u oficios. *Id.*

III

Específicamente, los peticionarios nos invitan a resolver si la CASP tiene o no jurisdicción para atender un recurso en el que se impugnaron varias preguntas administradas en un examen de ascenso dentro de la Policía de Puerto Rico.

Como se desprende del recuento de hechos, todos los policías comparecieron al examen, no lograron la puntuación requerida, revisaron el examen, impugnaron varias preguntas ante la Junta y luego comparecieron ante la CASP con la misma impugnación de preguntas. Atendidos los planteamientos de cada policía, el foro administrativo emitió su determinación y se declaró sin jurisdicción para atender esta controversia. Al respecto, expresó que su jurisdicción se limitaba a alegaciones de fraude, discriminación o coerción en el proceso evaluativo. En ausencia de ello, expresó, no tenía autoridad para intervenir con esta materia. Para resolver de esta manera, la CASP utilizó el razonamiento y doctrina establecida en *Román v. Tribunal Examinador de Médicos*, 116 DPR 71, (1984).

Como recordaremos, en *Román v. Tribunal Examinador de Médicos*, *Id.*, el Tribunal Supremo se rehusó a reconocer la revisión absoluta de los exámenes administrados por las Juntas Examinadoras. Por el contrario, limitó la revisión judicial a identificar si el examen es razonable y mide la capacidad del aspirante, en relación a la profesión que busca ser admitido.

No obstante, lo anterior se refiere a la admisión de aspirantes a profesiones como entes privados. Otro asunto es lo que aquí se nos presenta. Distinto a lo atendido en *Román v. Tribunal Examinador de Médicos*, *supra*, en este caso se trata de funcionarios públicos que aspiran a un ascenso dentro de la Policía de Puerto

Rico. Ello nos requiere una revisión más delicada del asunto. Ciertamente, las Juntas Examinadores tienen la responsabilidad de formular el método más adecuado para asegurar tanto la calidad de los exámenes como los métodos de evaluación. Sin embargo, ello no puede ser una carta blanca para ejercer control inadecuado sobre quienes son o no admitidos a determinado puesto, específicamente, en el empleo público.

Indiscutiblemente, el Reglamento para Ascenso, *supra*, limita la impugnación del examen de ascenso a presentar alegaciones de fraude o discriminación en el proceso. Empero, nada dispone respecto al foro revisor al cual debe acudir quien esté en desacuerdo con esta última determinación. Este silencio, a nuestro entender, está muy bien suplido por la jurisdicción exclusiva que el legislador le concedió a la CASP -y sus predecesoras- sobre todo asunto que esté relacionado con las áreas esenciales del principio de mérito. Al respecto, la ley habilitadora de la CASP define el principio de mérito como:

Concepto de que todos los empleados públicos serán seleccionados, ascendidos, retenidos y tratados en todo lo referente a su empleo sobre la base de la capacidad, sin discriminación por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad origen o condición social ni por sus ideas políticas o religiosas, por ser víctima o ser percibid[o] como víctima de violencia doméstica, agresión sexual o acoso, condición de veterano, ni por impedimento físico o mental. La antigüedad será un factor en casos de igual capacidad e idoneidad.

Véase el Art. 3 (u), 3 LPRÁ Ap. XIII.

Con ello en mente, debemos concluir que la impugnación de un examen que resultaría en el ascenso de un funcionario público, está dentro de la jurisdicción apelativa de la CASP y esta está llamada a ejercer su peritaje en materia de principio de mérito.

Con ello claro, concluimos que el error señalado se cometió y procede la revocación del dictamen de la CASP. Consecuentemente,

devolvemos todos los casos aquí consolidados para que sean atendidos en este foro administrativo, a la brevedad posible.

IV

Por los fundamentos previamente expuestos, se *revoca* el dictamen de la Comisión Apelativa del Servicio Público y se *devuelven* todos los casos aquí consolidados para que atienda los planteamientos de los peticionarios, a la brevedad posible.

Notifíquese a todas las partes incluyendo a la CASP.

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