

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE CAROLINA
PANEL VIII

MIGUEL NATAL RIVERA
RECURRIDA

v.

HON. JOSÉ C. APONTE
DALMAU Y MUNICIPIO
AUTONOMO DE
CAROLINA
PETICIONARIO

KLCE201500364

Certiorari
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia
Sala de Carolina

Civil. Núm.
F PE2014-0476

Sobre:
Entredicho
Provisional, Injunction
Permanente y Daños y
Perjuicios

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Varona Méndez, la Juez Gómez Córdova, la Juez Rivera Marchand y el Juez Bonilla Ortiz.¹

Rivera Marchand, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de abril de 2015.

Comparece ante nosotros el Municipio Autónomo de Carolina (peticionario o Municipio de Carolina) y solicita la revocación de una resolución dictada por el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala de Carolina, el 12 de febrero de 2015. El TPI declaró no ha lugar una solicitud de desestimación presentada por el Municipio que argumentó la falta de jurisdicción sobre la materia.

I.

El Sr. Miguel Natal Rivera (señor Natal Rivera o recurrido) instó una acción de *injunction* provisional, de *injunction* preliminar, y de daños y perjuicios en contra del Municipio de Carolina.² A pesar de la presentación del *injunction*, el caso continuó por la vía ordinaria. Alegó que trabajó por 14 años como policía municipal del Municipio de Rio Grande y fue trasladado al Municipio de

¹ La Honorable Juez Gómez Córdova no interviene.

² Recurso de *certiorari*, Apéndice, pág. 1.

Carolina.³ Añadió que, tras ser nombrado y juramentado, el Municipio de Carolina dejó sin efecto el traslado como resultado de una información confidencial obtenida de una investigación.⁴ Según la demanda, el señor Natal Rivera nunca conoció la información a la cual se refería el Municipio de Carolina.⁵ A esos efectos, sostuvo que se dejó sin efecto el traslado en violación al debido proceso de ley al amparo del Art. II, Sección 7 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, L.P.R.A., Tomo 1, y otros derechos constitucionales que no mencionó de manera específica.⁶

El Municipio de Carolina compareció y solicitó la desestimación del pleito. Argumentó, en síntesis, que la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) era la agencia con jurisdicción primaria exclusiva para atender el reclamo del señor Natal Rivera.⁷ Asimismo, arguyó que la demanda no formuló un planteamiento claro acerca de alguna violación de derechos civiles para justificar la intervención judicial.⁸ Por último, el Municipio de Carolina solicitó la desestimación de la demanda al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V.

El señor Natal Rivera se opuso a la moción de desestimación. A esos efectos, expresó que al juramentar como policía municipal del Municipio de Carolina se formalizaron y configuraron “una serie de derechos constitucionales y legales del peticionario [señor Natal Rivera] que le fueran crasamente violentados”.⁹ A su vez, hizo referencia al procedimiento de formulación de cargos y otros procesos establecidos en el Art. 11.012 de la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Ley de

³ Íd., pág. 2.

⁴ Íd., págs. 3-4.

⁵ Íd., pág. 2.

⁶ Íd., págs. 2 y 5.

⁷ Íd., pág. 25.

⁸ Íd., pág. 27.

⁹ Íd., pág. 40.

Municipios Autónomos), Ley Núm. 81-1991, 21 L.P.R.A. sec. 4562, como la celebración de una vista informal.¹⁰ Además, indicó que la carta del Municipio no contenía apercibimiento alguno sobre el derecho a apelar ante un foro administrativo.¹¹

El TPI examinó las mociones de las partes y dictó resolución el 12 de febrero de 2015. Dicho foro denegó la solicitud de desestimación. Para ello, el TPI concluyó que el caso del señor Natal Rivera presentaba un asunto de violación al debido proceso de ley.¹² Añadió que el caso versaba sobre las protecciones constitucionales del derecho al trabajo, y la privación de la propiedad y libertad sin un debido proceso de ley.¹³ A base de la excepción sobre violaciones de derechos civiles, el TPI asumió jurisdicción sobre la materia.¹⁴ Al próximo día, el TPI emitió una orden que estableció la fecha límite para el descubrimiento de prueba, la fecha de la conferencia con antelación a juicio y los demás pormenores de dicha vista.¹⁵

Inconforme con la denegatoria de la moción dispositiva, el Municipio compareció ante nosotros mediante recurso de *certiorari* y una solicitud de orden en auxilio de jurisdicción para paralizar los procedimientos del TPI. El señalamiento de error formulado por el Municipio fue el siguiente:

PRIMER ERROR: Erró el TPI al no desestimar la querrela por falta de jurisdicción conforme solicitó el Municipio de Carolina puesto que es la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) el foro con jurisdicción primaria exclusiva para atender los asuntos relacionados con el principio de mérito del servicio público. (Énfasis suprimido).¹⁶

El 24 de marzo de 2015, declaramos ha lugar la solicitud en auxilio de jurisdicción y le concedimos término a la parte recurrida

¹⁰ Íd., pág. 41 y 43.

¹¹ Íd.

¹² Íd., pág. 56.

¹³ Íd.

¹⁴ Íd., pág. 55.

¹⁵ Íd., págs. 60-63.

¹⁶ Petición de *certiorari*, pág. 5.

para que expresara su posición en cuanto al recurso de *certiorari*. La parte recurrida así lo hizo y reiteró que no tenía que acudir al foro administrativo en el presente caso por tratarse de una violación a al debido proceso de ley.¹⁷ Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver el recurso apelativo que tenemos ante nuestra consideración. Veamos.

II.

A. Expedición del recurso de *certiorari*

El recurso de *certiorari* es el mecanismo discrecional disponible para que un tribunal apelativo revise las resoluciones y ordenes interlocutorias de un tribunal de menor jerarquía. Regla 52.1 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V; *Rivera Figueroa v. Joe's European Shop*, 183 D.P.R. 580, 596 (2011). Las Reglas de Procedimiento Civil establecen que el Tribunal de Apelaciones expedirá un recurso de *certiorari* cuando el peticionario recurra de una resolución u orden sobre remedios provisionales, *injunctions* o de la denegatoria de mociones dispositivas. Íd. En ese sentido, el auto de *certiorari* es limitado y excluye aquellas determinaciones interlocutorias que pueden esperar hasta la determinación final del tribunal para formar parte de un recurso de apelación. *IG Builders et al. v. BBVAPR*, 185 D.P.R. 307, 336 (2012).

La Regla 52.1 de Procedimiento Civil, *supra*, establece excepciones que permiten la revisión de: (1) decisiones sobre admisibilidad de testigos de hechos o peritos esenciales, (2) asuntos relativos a privilegios evidenciarios, (3) anotaciones de rebeldía, (4) casos de relaciones de familia, (5) asuntos de interés público¹⁸ y (6) situaciones en la cuales esperar a la apelación constituirá un fracaso irremediable a la justicia¹⁹.

¹⁷ Oposición a la petición de *certiorari*, págs. 9-10.

¹⁸ Ley Núm. 177-2010.

¹⁹ Íd.

Los criterios que el Tribunal de Apelaciones examina para ejercer la discreción sobre la expedición del *certiorari* se encuentran en la Regla 40 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. XXII-B. La referida Regla dispone lo siguiente:

El Tribunal tomará en consideración los siguientes criterios al determinar la expedición de un auto de *certiorari* o de una orden de mostrar causa:

(A) Si el remedio y la disposición de la decisión recurrida, a diferencia de sus fundamentos, son contrarios a derecho.

(B) Si la situación de hechos planteada es la más indicada para el análisis del problema.

(C) Si ha mediado prejuicio, parcialidad o error craso y manifiesto en la apreciación de la prueba por el Tribunal de Primera Instancia.

(D) Si el asunto planteado exige consideración más detenida a la luz de los autos originales, los cuales deberán ser elevados, o de alegatos más elaborados.

(E) Si la etapa del procedimiento en que se presenta el caso es la más propicia para su consideración.

(F) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa no causan un fraccionamiento indebido del pleito y una dilación indeseable en la solución final del litigio.

(G) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa evita un fracaso de la justicia. Íd.

El foro apelativo debe ejercer su facultad revisora solamente en aquellos casos que se demuestre que el dictamen emitido por el foro de instancia es arbitrario o constituye un abuso de discreción.

Meléndez v. Caribbean Int'l. News, 151 D.P.R. 649, 664 (2000);

Meléndez v. F.E.I., 135 D.P.R. 610, 615 (1994).

B. La jurisdicción de la Comisión Apelativa del Servicio Público

La doctrina de jurisdicción primaria es una norma de autolimitación judicial cuyo propósito es armonizar y coordinar la labor adjudicativa de los foros administrativos y judiciales. *Colón Rivera et al. v. ELA*, 189 D.P.R. 1033, 1057 (2013); véase, además, *E.L.A. v. 12,974.78 Metros Cuadrados*, 90 D.P.R. 506-512 (1964).

La jurisdicción primaria determina el foro que interviene

inicialmente en una controversia. Íd., citando a *Vélez Ramírez v. Romero Barceló*, 112 D.P.R. 716 (1982). La doctrina de jurisdicción primaria consiste de dos (2) vertientes, a saber, la jurisdicción primaria exclusiva y la jurisdicción primaria concurrente. En el presente caso discutiremos la primera por ser la cuestión principal planteadas por las partes.

La jurisdicción primaria exclusiva es un mandato legislativo, pues dispone expresamente cual es el foro administrativo que tiene la jurisdicción inicial para atender determinados asuntos. *Rivera Ortiz v. Mun. de Guaynabo*, 141 D.P.R. 257, 268 (1996). La jurisdicción primaria exclusiva puede ser original o apelativa y tiene el efecto de privar a los tribunales de la autoridad necesaria para dilucidar el caso en primera instancia. Íd. El legislador puede designar la exclusividad del foro, tanto en la etapa inicial de una reclamación, así como para conferirle a una agencia jurisdicción exclusiva para atender, en primer lugar, la apelación de una decisión administrativa. Íd.

En relación con el caso de autos, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que la CASP es un ente adjudicativo creado “con jurisdicción apelativa exclusiva para atender y adjudicar las apelaciones de los empleados públicos del Gobierno de Puerto Rico”. *Colón Rivera et al. v. ELA*, 189 D.P.R. 1033, 1053 (2013). No obstante, las apelaciones deben surgir a consecuencia de las acciones o decisiones de los municipios en relación con el principio de mérito. Íd. El Art. 6 de la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público, Ley Núm. 184-2004, 3 L.P.R.A. sec. 1462, establece que los traslados están incluidos dentro de las áreas esenciales del principio de mérito.

Finalmente, es importante mencionar que la CASP está facultada para conceder indemnizaciones económicas por los daños y perjuicios sufridos por el servidor público que así lo

reclame. *Colón Rivera et al. v. ELA*, supra, pág. 1061. Sin embargo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que los tribunales tienen jurisdicción cuando la reclamación incoada está fundamentada en alguna violación de los derechos constitucionales y se utiliza la Ley de Derechos Civiles federal, 42 U.S.C. sec. 1983, como mecanismo para vindicarlo. *Íd.*

III.

En el presente caso, debemos resolver si la CASP es la agencia con jurisdicción primaria exclusiva para atender la reclamación del señor Natal Rivera. Hemos examinado con detenimiento las alegaciones formuladas ante el TPI por la parte recurrida y no encontramos ninguna alegación o argumento dirigido a alguna violación de derechos civiles. La acción del señor Natal Rivera se circunscribe a la alegada omisión de formulación de cargos y la celebración de una vista a tenor con la Ley de Municipios Autónomos. Precisamente, el Art. 11.012(c) de la Ley de Municipios Autónomos, 21 L.P.R.A. sec. 4562(c), establece el proceso apelativo ante la actualmente conocida CASP.²⁰

A nuestro juicio, no hay ninguna alegación que nos permita enmarcar la reclamación del señor Natal Rivera en la Ley de Derechos Civiles federal, *supra*. Más bien, el señor Natal Rivera impugnó el proceso utilizado por el Municipio de Carolina para dejar sin efecto el traslado en controversia. Para ello, el Art. 11.012(c) Ley de Municipios Autónomos, *supra*, permite que el señor Natal Rivera acuda a la CASP, pues éste es el foro con jurisdicción primaria exclusiva. El TPI no puede asumir

²⁰ El Art. 11.012(c) de la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 81-1991, 21 L.P.R.A. sec. 4562(c), dispone:

El alcalde o Presidente de la Legislatura en caso de empleados de ésta, determinará la acción final que corresponda y la notificará al empleado. Si la decisión fuera destituir al empleado o suspenderlo de empleo y sueldo se le advertirá por escrito su derecho de apelación ante la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal [actualmente la Comisión Apelativa del Servicio Público] según provee en la sec. 4552 de este título, dentro del término de treinta (30) días contados a partir de la fecha de recibo de la notificación.

jurisdicción para revisar si el Municipio de Carolina debió o no formular cargos o celebrar una vista informal.

Por último, el remedio solicitado por el señor Natal Rivera lo puede conceder la CASP. Según reseñamos, la CASP está facultada para conceder una compensación económica por daños. En consecuencia, ante la clara falta de una reclamación al amparo de la Ley de Derechos Civiles federal o estatal, resolvemos que el TPI incidió al denegar la moción de desestimación del Municipio de Carolina. El foro de primera instancia debió desestimar la demanda por carecer de jurisdicción sobre la materia.

Por los fundamentos expuestos, expedimos el auto de *certiorari* y revocamos la resolución del Tribunal de Primera Instancia. A esos efectos ante la falta de jurisdicción del foro judicial para adjudicar en primera instancia los reclamos del señor Natal, desestimamos la demanda instada por este.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones