

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL II

EX PM BIENVENIDO
RIVERA PABÓN; EX SGTO
PM ÁNGEL L. MELÉNDEZ
RIVERA; EX PM JAVIER
RODRÍGUEZ MEDINA; EX
PM JOSÉ HERNÁNDEZ
GÓMEZ
Recurridos

v.

MMUNICIPIO AUTÓNOMO
DE JUNCOS
Recurrente

KLRA201400170

*Revisión
administrativa*
procedente de la
Comisión de
Investigaciones,
Procesamiento y
Apelación (CIPA)

Casos Núm.
11 PM 153
11 PM 156
11 PM 163
11 PM 126

Sobre:
Expulsión

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa¹.

Candelaria Rosa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de junio de 2015.

Comparece el Municipio Autónomo de Juncos (Municipio) y solicita que revisemos la *Resolución* dictada por la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA) el 23 de agosto de 2013 y notificada el 23 de enero de 2014. Mediante dicha *Resolución*, la CIPA revocó la medida disciplinaria de expulsión que le impuso el Municipio al Policía Municipal (PM) Bienvenido Rivera Pabón (PM Rivera), al PM Javier Rodríguez Medina (PM Rodríguez), al PM José Hernández Gómez (PM Hernández) y al Sargento Ángel L. Meléndez Rivera (Sgto. Meléndez) (en conjunto los recurridos), por la alegada

¹ Mediante Orden Administrativa Núm. TA-2014-269 efectiva el 16 de octubre de 2014, se designa al Hon. Carlos I. Candelaria Rosa en sustitución de la Hon. Carmen Hilda Carlos Cabrera, quien se acogió al retiro el 15 de octubre de 2014.

agresión que cometieron contra un ciudadano mientras estaba detenido en el Cuartel Municipal.

Considerados los escritos de las partes, así como los documentos que los acompañan, a la luz del derecho aplicable se confirma la *Resolución* recurrida. Veamos.

El 24 de octubre de 2008, el Sr. Ludwig Ayala Martínez (Sr. Ayala) fue arrestado por el PM William Cruz, por alegadamente conducir en estado de embriaguez e incurrir en ciertas violaciones al Código de Orden Público. Durante la intervención con el Sr. Ayala, este resistió el arresto y fue trasladado a una celda del Cuartel Municipal en Juncos. Una vez el Sr. Ayala está en la celda, saca un teléfono celular y comienza a realizar llamadas. El PM Rodríguez, que fungía como el retén de turno, se percató que el Sr. Ayala tenía un celular dentro de la celda, le solicitan que lo entregue voluntariamente, pero este se niega. Luego los recurridos PM Rivera, PM Rodríguez y PM José Hernández Gómez, entraron a la celda y forcejearon con el detenido para quitarle el celular. Surge del expediente que el Sgto. Meléndez, se encontraba en el marco de la entrada de la celda observando, mientras se suscitó el incidente con el Sr. Ayala.

En medio de la intervención de los agentes, el Sr. Ayala recibió un golpe en la cabeza que requirió de atención médica. Ante ello, fue trasladado al CDT de Juncos, dónde recibió dieciocho (18) puntos de sutura en el lado izquierdo de la cabeza. Luego de ser atendido en el hospital, el Sr. Ayala fue trasladado al Cuartel Municipal, donde permaneció detenido mientras se consultó su caso con el Fiscal de turno. Permaneció allí hasta sometidos los cargos correspondientes

por violaciones a la Ley de Tránsito, el Código Penal y el Código de Orden Público. Posteriormente, los cargos radicados contra el Sr. Ayala fueron archivados a solicitud de la propia Fiscalía.

El día de los hechos, el Sargento Rafael Burgos Sánchez redactó un Memorando de Incidente dirigido al Comisionado Interino de la Policía Municipal de Juncos, en el que le brindó los detalles de lo sucedido. A su vez, el Comisionado Interino le informó al Alcalde del Municipio, Hon. Alfredo Alejandro Carrión. Como consecuencia de la información recibida, el 22 de noviembre de 2010, el Alcalde notificó por escrito a los recurridos su intención de destituirlos de sus puestos y los suspende sumariamente. De igual manera, el Negociado de Investigaciones Especiales (NIE) comenzó una investigación sobre los hechos, que culminó con un referido al Departamento de Justicia y la radicación de cargos criminales por Agresión Agravada en el Tribunal de Primera Instancia de Caguas.²

A raíz del incidente del 24 de octubre de 2008, el Municipio inició una investigación administrativa, la cual estuvo a cargo del Oficial Investigador Interno, el Sr. Jesús María Rivera Cay. Durante el proceso de la investigación administrativa, prestó testimonio el Supervisor de turno, el Sargento Burgos Sánchez. El testimonio de éste fue identificado por el Oficial Investigador como la prueba de cargo en la investigación que se realizó en contra de los recurridos.

De otra parte, el alegado perjudicado Ayala Martínez fue citado por el Oficial Investigador en dos ocasiones para ofrecer testimonio. Al comparecer por primera vez, el Oficial Investigador señaló que Ayala Martínez fue poco cooperador y señaló que para declarar

² Eventualmente el cargo radicado en contra del Sgto. Meléndez fue rebajado por uno de agresión simple.

necesitaba tener a su abogado presente, por lo que se le citó nuevamente. No obstante, el Oficial Investigador indicó que al nuevo señalamiento Ayala Martínez compareció sin representante legal, por lo que manifestó no estar disponible para declarar.³ Por otro lado, cabe destacar que ninguno de los recurridos testificó ante el Oficial Investigador. Así pues, el Oficial Investigador concluyó que la decisión final que se tomara en relación a los recurridos debía partir de la determinación final que hiciera el NIE al culminar su investigación.⁴

El 24 de enero de 2011, el Oficial Investigador le presentó al Comisionado de la Policía Municipal, José O. Soto De Jesús, una ampliación de su investigación. En esta ocasión prestó testimonio el Comisionado Interino, Jorge L. Santana Maisonet, el cual declaró “que su testimonio [ante el NIE] fue basado en llevarle toda la evidencia relacionada al caso, así como los expedientes de las querellas administrativas de los oficiales relacionados con el incidente.”⁵ Asimismo, Santana Maisonet indicó que la Fiscal le mostró un video con el propósito de que identificara quienes fueron los oficiales que entraron a la celda e intervinieron con Ayala Martínez, lo cual logró hacer identificándolos por sus nombres completos y números de placa.

De otro lado, surge de la ampliación a la investigación administrativa, que el presunto perjudicado el Sr. Ayala Martínez, prestó una declaración sobre los hechos del 24 de octubre de 2008.⁶ En particular, este señaló que el PM Rivera entró a la celda y lo tomó

³ Véase apéndice del recurso, pág. 414.

⁴ Íd., pág. 416.

⁵ Íd., pág. 425.

⁶ Véase apéndice del recurso, págs. 426-427.

del brazo izquierdo, mientras que el PM Rodriguez entró y lo tomó por el brazo derecho, “después entra el oficial gordo y con el roten lo agrede en la cabeza hasta ocasionarle una herida... que en puerta de entrada de la celda estaba el Sgto. Meléndez, quien presencié todo lo ocurrido.”⁷

El Oficial Investigador señaló en la ampliación de su informe que los Policías que intervinieron con Ayala Martínez incurrieron en negligencia en este caso “porque luego del arresto del Sr. Ayala Martínez, no llevaron un registro adecuado para la propia seguridad de todas las partes envueltas”.⁸ Finalmente, el Oficial Investigador destacó que luego de culminar la investigación del NIE se determinó causa probable en contra de los recurridos por violación al Artículo 122 del Código Penal, de agresión agravada. Ante ello, el Oficial Investigador entiende que quedó probada la querrela en las Faltas Graves 1 y 39 del Reglamento de la Policía Municipal de Juncos de 2009.

El 11 de febrero de 2011, el Alcalde del Municipio de Juncos suscribió varias cartas dirigidas a los recurridos, en las que le notifica a cada uno su intención de destituirle de sus puestos por los hechos acontecidos el 24 de octubre de 2008. De estas cartas surge que como parte de la investigación administrativa se les encontró incursos en las Faltas Graves 1, 11, 59 y 61 del Reglamento de la Policía Municipal de Juncos del 2009. Además, se les advierte que de no estar de acuerdo con la determinación tenían derecho a solicitar una vista administrativa informal ante una Oficial Examinador que designe el Municipio.

⁷ Véase apéndice del recurso, pág. 427.

⁸ Íd., pág. 428.

El 18 de febrero de 2011, los recurridos solicitaron al Alcalde que se celebrara la vista administrativa informal relacionada con sus destituciones. Las vistas administrativas informales ante el Oficial Examinador, Lcdo. Gerardo A. Cruz Maldonado, se celebraron los días 30 de marzo de 2011, 15 y 17 de febrero de 2012. Luego del proceso de vistas, el Oficial Examinador emitió dos informes uno el 29 de abril de 2011 y el segundo el 30 de abril de 2012. Surge de los mismos que durante las vistas las partes tuvieron la oportunidad de exponer sus respectivas alegaciones y de presentar evidencia.

De igual manera, surge del expediente que los procedimientos realizados en el 2012 ocurrieron porque el PM Hernández alegó que no fue notificado adecuadamente sobre la vista administrativa informal. Asimismo, se desprende del expediente que el PM Hernández planteó ante el Oficial Examinador que se debía aplicar a los procedimientos y a las querellas el Reglamento de la Policía Municipal de Juncos de 1998, el cual era el que estaba vigente al momento de los hechos y no el de 2009 como hasta el momento.

Como parte de la evidencia que se presentó en la vista informal, el Municipio presentó un video que captó los incidentes del 24 de octubre de 2008 dentro de la celda del Cuartel Municipal de Juncos y que son eje de la controversia. Mientras el video era presentado en la vista informal, el Teniente Jorge L. Santana Maisonet identificaba a las personas que se observaban y explicaba las imágenes. Cabe destacar, que el Teniente Santana Maisonet no es identificado como testigo presencial de los hechos. Luego de analizar la prueba que le fue presentada, el Oficial Examinador determinó que se lograron probar violaciones a las Faltas Graves 1 y 39 del Reglamento de la

Policía Municipal de Juncos de 2009. No obstante, en el informe de febrero de 2012, el Oficial Examinador indicó que se dieron por probadas las Faltas Graves 1 y 37 del Reglamento de la Policía Municipal de Juncos de 1998. Ante ello, concluyó que procede la expulsión tal y como fue recomendada por el Alcalde del Municipio.

Así las cosas, en mayo de 2011 el Alcalde le notificó a los PM Rivera, Rodríguez y el Sgto. Meléndez de su expulsión, al PM Hernández se le notificó su expulsión en mayo de 2012. Eventualmente, cada uno de los recurridos apelaron sus expulsiones ante la CIPA y se solicitó la consolidación de los casos, lo cual se concedió mediante *Resolución* emitida el 6 de junio de 2012 por dicho organismo administrativo.

Por otra parte, el 25 de agosto de 2012 se realizó en el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Caguas, el juicio por jurado en contra de los recurridos, por los cargos radicados en su contra a raíz del incidente del 24 de octubre de 2008. En votación unánime por parte del jurado, los recurridos fueron declarados no culpables de los cargos radicados en su contra.

La vista administrativa ante la CIPA se celebró durante los días del 20 al 23 de agosto de 2013. Durante la vista el Municipio estuvo representado por sus abogados, el Lcdo. Luis Pabón Roca y la Lcda. Clarissa Solá Gómez, mientras que los recurridos estuvieron representados por el Lcdo. Michael Corona Muñoz y la Lcda. Roxanna I. Soto Aguilú. Por el Municipio prestaron testimonio la Directora de Recursos Humanos Municipal, la Sra. María Moreno Boria, el oficial Investigativo, el Sr. Rivera Cay y el Sargento Rafael Burgos Sánchez. De otro lado, por los recurridos prestó testimonio el

Ex Comisionado de la Policía Municipal de Juncos Jorge L. Santana Maisonet, la patóloga forense Dra. Yocasta Brugal Mena y el cirujano Dr. José Ortiz Feliciano.

Surge del expediente y de la transcripción de la vista, que ninguna de las partes presentaron testigos presenciales de los hechos en controversia. Sin embargo, durante el testimonio del Sargento Burgos Sánchez se presentó un video de lo ocurrido el 24 de octubre de 2008 en la celda del Cuartel Municipal. Por no haber presenciado los hechos personalmente, solo se le permitió al Sargento Burgos Sánchez identificar a las personas que se observaban en el video. Por otro lado, durante su testimonio la Dra. Brugal Mena indicó que, dado a lo confuso del video, no se podía concluir de manera definitiva la manera en que se golpeó el Sr. Ayala Martínez. No obstante, señaló que conforme a los expedientes médicos y varias fotografías del Sr. Ayala Martínez que pudo analizar, su laceración no es compatible con una producida por un objeto sin filo y redondeado como el batón o roten que utilizan los policías. Mientras, el Dr. Ortiz Feliciano señaló durante su testimonio que la herida que observó en el Sr. Ayala Martínez es considerada como una multifacética, compatible con haberse producido con una superficie filosa y no con un batón o roten. Luego de desfilada la prueba, el caso quedó sometido para ser adjudicado por la CASP.

El 23 de agosto de 2013, la CASP emitió la *Resolución* objeto de este recurso, mediante la cual dicha entidad revocó la medida disciplinaria de expulsión impuesta por el Municipio. En su Resolución, la CIPA formuló las siguientes determinaciones de hechos:

1. Los apelantes laboraron en el puesto regular de policías municipales en el Municipio Autónomo de Juncos.
2. El 24 de octubre de 2008, ocurrió un incidente en el cuartel de Juncos, con el ciudadano Ludwig Ayala Martínez. Dicho ciudadano fue detenido por una falta de tránsito y llevado a una celda en el cuartel de la policía municipal.
3. Varios agentes municipales intervinieron con el ciudadano Ayala Martínez mientras se encontraba en la celda. Dicho ciudadano sufrió una herida en la cabeza, por lo cual tuvieron que trasladarlo a un centro hospitalario para recibir ayuda médica.
4. Por estos hechos los apelantes fueron denunciados por alegada agresión contra el ciudadano Ayala Martínez ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Caguas. Todos los apelantes fueron absueltos de los cargos en su contra.
5. Durante la vista del caso ante nuestra agencia declararon varios testigos del Municipio Autónomo de Juncos, pero no presentaron como testigo al señor Ludwig Ayala Martínez, el alegado perjudicado, a quien los apelantes alegadamente agredieron en la celda del cuartel, ni testigos presenciales de los hechos. Tampoco presentaron prueba circunstancial que tendiera a demostrar la alegada agresión contra el ciudadano perjudicado.
6. Se presentó un video de lo que ocurrió dentro de la celda el día de los hechos, pero del mismo no se puede concluir que los apelantes agredieron con un roten al señor Ludwig Ayala Martínez en la cabeza.
7. El Municipio Autónomo de Juncos no probó la alegada agresión de los apelantes contra el ciudadano Ludwig Ayala Martínez.⁹

La CIPA, determinó que el Municipio no pudo probar ante dicho foro administrativo que los recurridos hubiesen incurrido en las Faltas Graves Número 1, 11, 39 y 61 del Reglamento de la Policía Municipal de Juncos, que le fueron imputadas en las cartas de intención de despido del 11 de febrero de 2011. En particular, en la *Resolución* se indicó que el Municipio “no presentó testigos presenciales del evento que les imputó a los apelantes, que arrojaran luz sobre lo ocurrido el día de los hechos en la celda del cuartel municipal de Juncos con el ciudadano Ludwig Ayala Martínez, que

⁹ Véase apéndice del recurso, págs. 55-56.

tendiera a demostrar la responsabilidad de los apelantes. Por lo que el caso no quedó probado.”¹⁰ Ante ello, declaró *ha lugar* las apelaciones presentadas por los recurridos, revocó la medida disciplinaria de expulsión que fue impuesta por el Municipio, ordenó al Municipio que los restituyera en sus puestos, con el pago total de los salarios dejados de percibir desde la efectividad de la expulsión, así como los beneficios marginales a los que hubiesen tenido derecho.

Insatisfecho con la determinación de la CIPA, el Municipio acude ante nos y formula los siguientes señalamientos de error:

Primero: Erró la Comisión al expresar que el Alcalde del Municipio Autónomo de Juncos impuso la medida disciplinaria de expulsión por violación al Reglamento de la Policía Municipal en sus faltas graves número 1, 11, 39 y 61.

Segundo: Erró la Comisión al incluir como un hecho material y pertinente a considerar en este caso la determinación de hecho número 4 que expresa: “Por estos hechos los cuatro apelantes fueron denunciados por alegada agresión contra el ciudadano Ayala Martínez ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Caguas. Todos los apelantes fueron absueltos de los cargos en su contra”; ya que este es un caso administrativo en que el quantum de prueba es distinto.

Tercero: Erró la Comisión al determinar que el Municipio de Juncos no presentó prueba que tendiera a demostrar la agresión cometida por los policías municipales Apelantes en este caso, contra el ciudadano perjudicado Ludwig Ayala Martínez ni que los apelantes incurrieran en incapacidad, manifiesta ineptitud, descuido, parcialidad o negligencia en el desempeño de sus deberes, funciones y responsabilidades ni en mal uso y abuso de autoridad en su modalidad de acometimiento y agresión injustificada y excesiva contra el perjudicado Ludwig Ayala Martínez.

Cuarto: Erró la Comisión al determinar que para justificar la expulsión de los Apelantes de su empleo, el valor y suficiencia de prueba tienen que ser medidos con criterios más rigurosos que la mera preponderancia de la prueba. Con ello le impuso una carga probatoria demasiado onerosa al Municipio.

El 26 de marzo de 2014, los recurridos presentaron su alegato en oposición a la solicitud de revisión ante nuestra consideración. De

¹⁰ Véase apéndice del recurso, pág. 58.

esta forma, damos por sometido el caso para nuestra disposición. Veamos.

La CIPA fue creada mediante la Ley Núm. 32 de 22 de mayo de 1972, según enmendada, 1 LPRÁ sec. 171 *et seq.* (Ley Núm. 32). Este organismo administrativo tiene jurisdicción exclusiva para actuar como cuerpo apelativo en los casos donde la autoridad nominadora o su representante autorizado, haya impuesto cualquier medida o sanción disciplinaria a un funcionario empleado de la Rama Ejecutiva Estatal o Municipal autorizado para efectuar arrestos, en relación con actuaciones donde se le imputa mal uso o abuso de autoridad. 1 LPRÁ sec. 172 (1); *Arocho v. Policía de P.R.*, 144 DPR 765 (1998). Conforme a su ley habilitadora, el propósito de la CIPA es funcionar como un cuerpo apelativo con jurisdicción exclusiva para oír y resolver apelaciones interpuestas por los funcionarios públicos cuando les hayan impuesto cualquier medida disciplinaria en relación con actuaciones cubiertas por la Ley Núm. 32, *supra.* 1 LPRÁ sec. 172 (2); *González y otros v. Adm. Corrección*, 175 DPR 598 (2009). Asimismo, se presentaran apelaciones por faltas leves en que se haya impuesto una reprimenda o suspensión de empleo y sueldo, o faltas graves en el caso de miembros de la policía estatal o municipal o de otras agencias que tengan reglamentación similar. *Íd.*

Por medio de su ley habilitadora, la CIPA es el organismo encargado de realizar cualquier investigación autorizada por la ley, celebrar reuniones y vistas públicas, las cuales podrán ser presididas por cualquier comisionado que designe el Presidente y con la audiencia de las partes interesadas. 1 L.P.R.A. sec. 173 (3). Una vez se presente una apelación ante la CIPA, se celebrará una vista en la

cual se tendrá la oportunidad de escuchar toda la prueba que se desfiló ante la autoridad nominadora y dirimir la credibilidad de los testigos. *Arocho v. Policía de P.R.*, supra. De igual manera, la Ley Núm. 32, faculta a la CIPA a recibir prueba para el desempeño de su función apelativa. Véase 1 LPRA secs. 173, 175 y 176.

Es por ello que se ha reconocido que la vista ante la CIPA es una especie de juicio *de novo* en el que la Comisión tiene la oportunidad de escuchar nuevamente toda la prueba presentada ante la autoridad administrativa contra la que se recurre, o recibir otra prueba distinta y otorgarle el valor probatorio que a su juicio merezca. *Arocho v. Policía de P.R.*, supra, pág. 772. En ese sentido, el Tribunal Supremo ha expresado que en esta vista la CIPA puede realizar determinaciones de hechos o conclusiones de derecho diferentes a las del Superintendente o la autoridad nominadora. *Ramírez v. Policía de P.R.*, 158 DPR 320 (2002). La Ley Núm. 32, además establece que dicha determinación es final y obligatoria para las partes y queda sujeta únicamente a la revisión judicial. 1 LPRA sec. 173; Art. 33 del *Reglamento de la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación sobre normas de los procedimientos de la Comisión*, Reglamento Núm. 5543 del 28 de febrero de 1997. La vista que se celebra ante la CIPA “es propiamente una vista formal, porque en ella se ventilan de manera definitiva, a nivel administrativo, todos los derechos del empleado [y en] este sentido es equivalente a un juicio en sus méritos”. *Ramírez v. Policía de P.R.*, 158 DPR 320, 334 (2003).

El Tribunal Supremo se ha expresado poco sobre la extensión jurisdiccional de un juicio *de novo* ante una agencia administrativa

con funciones cuasi-judiciales. En *Granados v. Rodríguez Estrada*, 124 DPR 1 (1989),¹¹ sin embargo, se resolvió que el procedimiento *de novo* ante el Tribunal de Primera Instancia está provisto de “un criterio de revisión judicial más riguroso”. Dispuso que el foro que actúa *de novo* no le debe deferencia a la entidad administrativa que revisa y, por tanto, no debe limitarse a la prueba que se presentó ante aquella para fundar su propia determinación. *Granados v. Rodríguez Estrada, supra*. Es decir, la CIPA, como ente apelativo en la esfera administrativa, no queda sujeta a los rígidos parámetros de la revisión judicial que establece la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, 3 LPRA sec. 2101 *et seq.*, ya que tiene facultad para recibir prueba y hacer sus propias determinaciones de hechos y conclusiones de derecho sobre el asunto que revisa en apelación. *Arocho v. Policía de P.R.*, *supra*. De ahí que las actuaciones de esta agencia se asemejan a las de un tribunal, debido al poder de adjudicación que le fue delegado. Por tal razón, el examinador o comisionado que presida las vistas debe ajustarse a los principios básicos que rigen la discreción judicial. *Díaz Marín v. Mun. de San Juan*, 117 DPR 334, (1986); *Ramírez v. Policía de P.R.*, *supra*.

Ahora bien, cuando la decisión de la CIPA llega a este tribunal apelativo, las normas que regulan su revisión judicial son las aplicables a cualquier determinación administrativa final, según regulada por la LPAU, ya citada; la Ley de la Judicatura de 2003, Ley Núm. 201 del 22 de agosto de 2003, Art. 4.006(c); y el Reglamento del Tribunal de Apelaciones, Regla 56 y ss., 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B.

¹¹ En este caso para revisar las determinaciones de la Comisión Estatal de Elecciones.

Véase a *Ramírez v. Policía de P. R.*, supra, pág. 338. Específicamente, la Sección 4.5 de la LPAU dispone que la revisión judicial de las determinaciones finales de las agencias administrativas se circunscribe a evaluar: (1) si el remedio concedido por la agencia es el adecuado; (2) si las determinaciones de hechos están sostenidas por la evidencia sustancial que surge de la totalidad de expediente; y (3) si las conclusiones de derecho son correctas, para cuyo escrutinio no tenemos limitación revisora alguna. 3 LPRA sec. 2175.

Por lo dicho, los tribunales no alterarán las determinaciones de hechos de un organismo administrativo si están fundamentadas por la evidencia sustancial que surja del expediente administrativo, considerado en su totalidad, y no descartarán la decisión de la agencia si es razonable. El criterio a aplicarse no es si la determinación administrativa es la más razonable o la mejor decisión, a juicio del foro judicial; es simplemente, si la solución es razonable, a la luz del expediente administrativo. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409 (2003); *Metropolitana S.E. v. A.R.P.E.*, 138 DPR 200 (1995). El expediente administrativo constituirá la base exclusiva para la decisión de la agencia y para la revisión judicial de esta. *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 DPR 696 (2004); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263 (1999).

El concepto de “evidencia sustancial” ha sido definido por la jurisprudencia como aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Ramírez v. Depto. de Salud*, 147 DPR 901 (1999); *Misión Ind. P.R. v. J. P.*, 146 DPR 64 (1998). El criterio rector en estos casos será, por tanto, la razonabilidad de la determinación de la agencia

luego de considerarse el expediente administrativo en su totalidad. *Fuertes y otros v. A.R.P.E.*, 134 DPR 947 (1993). Asimismo se ha resuelto reiteradamente que los procedimientos y las decisiones de las agencias administrativas gozan de una presunción de regularidad y corrección que debe rebatirse expresamente por quien las impugne. Por ende, la parte que impugna judicialmente las determinaciones de hechos de una agencia administrativa tiene el peso de la prueba para demostrar que estas no están basadas en el expediente o que las conclusiones a las que llegó la agencia son irrazonables. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69 (2004).

En el caso de la suspensión de empleo y sueldo de un funcionario público, la CIPA puede requerir un *quantum* de prueba más riguroso que la mera preponderancia de prueba de las partes en conflicto, que de ordinario aplica en el ámbito administrativo. *Pagán Hernández v. U.P.R.*, 107 DPR 720 (1978), *Trib. Exam. Méd. v. Cañas Rivas*, 154 DPR 29 (2001). Esto no contradice el estándar de razonabilidad de la decisión, siempre que esté sostenida en la evidencia sustancial que obra en el expediente, pues el *quantum* de la prueba requerida en la vista formal es cosa distinta al estándar de revisión.

Finalmente, es sabido que las Reglas de Evidencia no obligan en las vistas administrativas de manera rigurosa, no importa la naturaleza del procedimiento. *López Santos v. Asoc. de Taxis de Cayey*, 142 DPR 109, 113 (1996); *López Vives v. Policía de Puerto Rico*, 118 DPR 219, 231 (1987). Específicamente, la Sección 3.13 de la LPAU dispone que las Reglas de Evidencia "...no serán aplicables a las vistas administrativas, pero los principios fundamentales de

evidencia se podrán utilizar para lograr una solución rápida, justa y económica del procedimiento”. 3 LPRÁ sec. 2163. Asimismo, el Tribunal Supremo ha reconocido que “[e]l carácter informal y flexible, que distingue a los procesos administrativos, permite que el juzgador de hechos conozca toda la información pertinente para dilucidar la controversia que tiene ante sí...”, sin necesidad de sujetar el proceso a los moldes rígidos de dichas reglas, “...aunque los principios fundamentales de las reglas procesales y de evidencia podrán utilizarse en estos procesos mientras no sean incompatibles con la naturaleza de los mismos.” *J.R.T. v. Aut. de Comunicaciones*, 110 DPR 879, 884 (1981).

En el recurso ante nuestra consideración, la parte recurrente arguyó que el foro administrativo erró en cuatro instancias. Entendemos que tres de sus señalamientos de error van dirigidos a cuestionar las determinaciones de hecho que realizó la CIPA y el valor probatorio que dicha entidad le adjudicó a la evidencia que le fue presentada durante el procedimiento que se llevó ante sí. El otro señalamiento de error que realizó el Municipio va dirigido a cuestionar la reglamentación que se utilizó la CIPA para evaluar la determinación la medida disciplinaria impuesta a los recurridos.

En relación al primer señalamiento de error, el Municipio planteó que la CIPA erró al señalar que las expulsiones de los recurridos se fundamentaron en trasgresiones a las faltas graves 1, 11, 39 y 61 del Reglamento de la Policía Municipal de Juncos de 2009. Sin embargo, al evaluar los escritos de apelación de los recurridos estos señalan la carta del 11 de febrero de 2011 como la carta mediante la cual el Municipio les notificó formalmente su intención

de expulsarlos. Como señaláramos, en dicha carta el Municipio indicó que la razón para destituir a los recurridos de sus puestos eran violaciones a las faltas graves antes señaladas.

Sin bien es cierto que posteriormente el Oficial Examinador determinó que solo se sostenían las faltas graves 1 y 39, lo cierto es que ante un procedimiento *de novo*, la CIPA podía evaluar la totalidad de las acusaciones a las que fueron sometidos los recurridos durante el trámite informal ante el Municipio. Por otro lado, el Municipio señaló que se erró al tomar en consideración la reglamentación del 2009, cuando el Oficial Examinador había corregido dicho error al establecer en su último informe que el reglamento que se debió aplicar fue el de 1998, que era el que estaba en función al momento de los hechos. Lo cierto es que de haberse cometido dicho error, el mismo no tuvo repercusiones en el dictamen de la CIPA y no afectó los derechos de los recurridos, pues en cualquier caso las faltas imputadas en reglamento de 2009 estaban redactadas utilizando el mismo lenguaje que el reglamento del 1998. Por lo tanto, el error no se cometió.

Con respecto al segundo señalamiento de error, el Municipio arguyó que la CIPA erró al incluir como un hecho material y pertinente los incidentes y resultados del caso criminal en que se vieron involucrados los recurridos, relacionados a los hechos que suscitaron la controversia ante nos. Conforme al marco legal antes reseñado, las determinaciones de hechos del foro administrativo no deben ser descartadas si están sustentadas por evidencia sustancial que obra en el expediente. En ese sentido, en varias instancias dentro del expediente las partes hacen referencia del caso criminal y el resultado del mismo. Incluso, surge de la transcripción de la vista

celebrada ante la CIPA el 21 de agosto de 2013, durante el testimonio de la Directora de Recursos Humanos ante preguntas de ambas partes.

Lic. Pabón Roca: Le pregunto ahora, después de haber refrescado su memoria con el documento, si usted recuerda, qué tipo de procedimiento enfrentaron los apelantes en este caso aparte del procedimiento administrativo.

Moreno Boria: Bueno, se habla aquí de una investigación criminal donde las personas se encontraron causa probable contra los imputados, Ángel Meléndez, Javier Rodríguez, Bienvenido Rivera y José Hernández Gómez.

Sr. Comisionado: ¿Habría objeción a estipular lo que ocurrió en...?

Lic. Corona Muñoz: Estipulamos que se acusaron criminalmente e invito a la estipulación que salieron absueltos los cuatro.

Lic. Pabón Roca: Sí, sí, se puede estipular que fueron acusados y que salieron no culpables.

Véase transcripción de la vista del 21 de agosto de 2013, pág. 14, líneas 6-21.

A tenor con lo antes expuesto, surge claramente que se desfiló prueba que sustenta la determinación que realizó la CIPA, lo cual de suyo no comporta la aplicación del criterio penal de la prueba. De manera que en tales circunstancias no nos corresponde intervenir en el ejercicio que realizó la CIPA basado en el expediente. Por lo cual, no se cometió el error señalado.

Por entender que están intrínsecamente relacionados, discutiremos de manera conjunta los restantes señalamientos de error. Ambos señalamientos redundan en la evaluación de prueba que realizó la CIPA y el peso o valor probatorio que se le confirió a ésta. En tal sentido, debemos tener presente como umbral la naturaleza del procedimiento que se realiza ante la CIPA, ya que por tratarse de un *juicio de novo* la manera en que el foro administrativo evalúa la

prueba es primigenia y la forma en que este Tribunal realiza su función revisora deferente.

Como señaláramos, en un procedimiento *de novo* el foro administrativo no está sujeto a las determinaciones de hecho o conclusiones a las que llegó el ente que originalmente revisa. Por lo cual, puede llegar a sus propias conclusiones, incluso si son distintas o llevan a resultados completamente diferentes. Claro está, esto solo será sostenido por este Tribunal si no se cometieron errores en la aplicación del derecho y si la determinación está basada en evidencia sustancial que surja del expediente.

Cónsono con ello, es norma reiterada que las decisiones de los organismos administrativos gozan de la mayor deferencia por parte de los tribunales, al igual que las conclusiones e interpretaciones de dichos foros. *O.E.G. v. Santiago Guzmán*, 188 DPR 215 (2013). Esta deferencia se debe a que la agencia cuenta con el conocimiento experto y la práctica especializada en los asuntos que les son encomendados, por lo que sus determinaciones están cobijadas de una presunción de legalidad y corrección. *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252 (2013). Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable. *López Borges v. Adm. de Corrección*, 185 DPR 603 (2012). Luego de evaluar la totalidad del expediente ante nuestra consideración, no advertimos que el foro administrativo haya actuado de forma arbitraria, ilegal o irrazonable, al aquilatar la prueba ante su consideración y llegar a sus conclusiones. Por lo tanto, tampoco se cometieron el tercer ni el cuarto error señalado.

Por los fundamentos antes esbozados, se confirma la *Resolución* recurrida por el Municipio Autónomo de Juncos.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones