

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN Y UTUADO  
PANEL VI

EX PM ROBERTO  
CASTAÑO RIVERA #908

RECURRIDO

v

MUNICIPIO DE TOA  
BAJA

RECURRENTE

KLRA201400956

*Revisión  
Administrativa  
procedente de la  
Comisión de  
Investigación,  
Procesamiento y  
Apelación*

Caso Núm.:  
12-PM-68

Sobre:  
Destitución

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Soroeta Kodesh y la Jueza Brignoni Mártir.

Brignoni Mártir, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de abril de 2015.

Mediante *recurso de revisión administrativa*, comparece ante nos, el Municipio de Toa Baja (el Municipio). En dicho recurso, el Municipio nos solicita revisión de la *Resolución* emitida el 11 de abril de 2014, notificada el 17 de junio de 2014. En la referida *Resolución*, la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA) declaró *Ha Lugar* la apelación presentada por el Recurrido y *modificó* la medida disciplinaria de destitución impuesta en su contra por una medida de suspensión de empleo y sueldo por tres (3) meses.

Luego de considerar los alegatos de las partes y la transcripción de las vistas celebradas ante la CIPA, *se confirma* la determinación recurrida.

**-I-**

Los hechos que dan origen al caso ante nuestra consideración se remontan al 24 de diciembre de 2009 cuando, el policía municipal Roberto Castaño Rivera (el Recurrido) se vio

involucrado en un incidente de violencia doméstica con su esposa. Al momento del incidente, se le ocupó su arma de reglamento y el arma de reglamento asignada a su hermana, la ex Policía Municipal, Jacqueline Roca. Luego de celebrada la correspondiente *Vista Administrativa*, el 27 de junio de 2011 el Municipio le notificó al señor Castaño Rivera, su destitución en su puesto por violación al Reglamento de la Policía Municipal.

Inconforme con dicha determinación, el 5 de diciembre de 2011, el señor Castaño Rivera radicó una *Apelación* ante la CIPA. Luego de celebrada la vista y aquilatada la prueba testifical y documental, el 11 de abril de 2014, la CIPA emitió *Resolución* con las siguientes *Declaraciones de Hechos Probados*:

1. El apelante se desempeñaba en el puesto regular de agente de la Policía Municipal de Toa Baja.
2. El día 24 de diciembre de 2009 el Agte. Ángel Antonio Castillo Serrano investigó una querrela contra el apelante por haber incurrido en actos de violencia doméstica. El Agte. Castillo se presentó al lugar con su supervisor de turno. Entrevistaron a las partes: su esposa, la señora Damaris Santiago Santana y la hija de ambos, de veinticuatro años de edad, Diomara Castaño Santiago.
3. Llevaron al cuartel a las partes. A pesar de que la señora Damaris Santiago Santana tenía rojo el cachete de la cara, la dama no quiso declarar y se negó a presentar cargos contra el apelante. Al apelante no le fueron radicados cargos penales por incurrir en actos de violencia doméstica en contra de su esposa.
4. El apelante fue desarmado. Durante el proceso de desarme informó que tenía el arma de reglamento de su hermana, la ex PM de Toa Baja, Jaqueline Roca Rivera. Informó que custodiaba el arma de fuego de su hermana, ya que ésta salió de emergencia hacia los Estados Unidos por una emergencia de su hija.

5. El apelante no llevó el arma de reglamento de su hermana a la Policía Municipal de Toa Baja.

Conforme a dichas determinaciones, la CIPA determinó *modificar* la medida disciplinaria de destitución del Recurrido a una medida de tres (3) meses de suspensión de empleo y sueldo.<sup>1</sup>

Insatisfecho con dicha determinación, el 15 de septiembre de 2014, el Municipio presentó ante nos el *recurso de revisión administrativa* que nos ocupa. En el mismo, alegó que la CIPA incurrió en el siguiente señalamiento de error:

**Erró la CIPA al revocar la determinación de expulsar al Recurrido, a pesar de que la prueba documental admitida y la propia declaración de hechos probados incluidos en la Resolución recurrida sostienen la decisión emitida por el Municipio.**

El 16 de octubre de 2014, el señor Castaño Rivera presentó su escrito de *Contestación a Revisión*. Así pues, contamos con el beneficio de la comparecencia de las partes y las transcripciones de las vistas administrativas celebradas ante la CIPA, por lo que estamos en posición de resolver la controversia planteada.

## -II-

### a. Revisiones administrativas

La sección 4.5 de la Ley Núm. 170 - 1988, 3 L.P.R.A sec. 2175, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico, dispone que:

El Tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio. **Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.** Las determinaciones de derecho serán

---

<sup>1</sup> La notificación original de la Resolución del 11 de abril de 2014 adolecía de un error en la dirección de uno de los representantes legales de las partes. En vista de ello, el 21 de agosto de 2014, la CIPA emitió una *Resolución Nunc Pro Tunc* en la que notificó la misma correctamente a todas las partes, el 21 de agosto de 2014.

revisables en todos sus aspectos por el tribunal.

El propósito primordial de la revisión judicial consiste en demarcar el ámbito de discreción de las agencias administrativas y cerciorarse que éstas ejecuten sus funciones de acuerdo con la ley. *P.C, M.E. v. J.C.A.*, 166 D.P.R. 599, 614 (2005); véase también, *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 D.P.R. 869 (1999). Es norma firmemente establecida en el ámbito administrativo que **los tribunales apelativos deben conceder una gran deferencia a las decisiones que dictan las agencias**, toda vez que éstas cuentan con conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendados y vasta experiencia en la implantación de sus leyes y reglamentos. *Empresas Loyola I, S. en C., S.E. v. Comisión de Ciudadanos al Rescate de Caimito*, 186 D.P.R. 1033, 1041 (2012); véase también, *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II.*, 179 D.P.R. 923, 940 (2010); *Camacho Torres v. Admin. para el Adiestramiento de Futuros Empresarios y Trabajadores*, 168 D.P.R. 66 (2006).

La función revisora de los tribunales con respecto a las determinaciones de los organismos administrativos es una de carácter limitado. *Rebollo de Liceaga v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 76 (2004). Por ello, la revisión judicial de las decisiones de los foros administrativos se limita a examinar si la actuación de la agencia es arbitraria, ilegal o tan irrazonable que constituye un abuso de discreción. *Torres Acosta v. Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores de P.R.*, 161 D.P.R. 696, 708 (2004). Por consiguiente, la revisión judicial de una decisión administrativa se circunscribe a analizar: (1) si el remedio concedido fue razonable; **(2) si las determinaciones están sostenidas con evidencia sustancial**; y (3) si erró la agencia al aplicar la ley. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II.*, *supra*, pág. 940.

Ahora bien, aunque la norma establecida es que las decisiones de las agencias administrativas se presumen correctas y gozan de la mayor deferencia por los tribunales, la reconocida deferencia judicial cede cuando la actuación administrativa es irrazonable o ilegal y ante interpretaciones administrativas que conduzcan a la comisión de injusticias. *Asoc. FCIAS v. Caribe Specialty II, supra*, pág. 941.

**Ello requiere que, quien impugne la decisión administrativa presente evidencia suficiente que persuada al tribunal revisor de que la evidencia en la cual se apoyó la agencia, no fue sustancial.** *Borschow Hosp. v. Jta. de Planificación*, 177 D.P.R. 545 (2009). Esto es, evidencia relevante que derrote la presunción de validez de la que gozan las mismas y no descansa en meras alegaciones. *Vélez Rodríguez v. Admin. de Reglamentos y Permisos*, 167 D.P.R. 684, 693 (2006); véase también, *Ramos Román v. Corp. de Centro de Bellas Artes*, 178 D.P.R. 867 (2010).

**b. Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación**

Mediante la Ley Núm. 32 de 22 de mayo de 1972, 1 L.P.R.A. sec. 171 *et seq*, la Asamblea Legislativa creó la CIPA con el fin de establecer un organismo alterno e independiente para intervenir con los casos en que se impute mal uso o abuso de autoridad a cualquier agente del orden público, agente de rentas internas o cualquier otro funcionario de la Rama Ejecutiva autorizado para efectuar arrestos. *González y otros v. Adm. de Corrección*, 175 D.P.R. 598, 607 (2009); véase también, *Arocho v. Policía*, 144D.P.R. 765 (1998).

Posteriormente, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 23 de 16 de julio de 1992, mediante la cual enmendó la ley habilitadora de la CIPA. Dicha enmienda le confirió jurisdicción

apelativa exclusiva a la CIPA en los casos en que se le haya impuesto una sanción disciplinaria a un miembro de la Policía -o a un funcionario de cualquier agencia con reglamentación similar- como consecuencia de la comisión de faltas leves o graves establecidas en tales reglamentos.

Respecto a la celebración de la vista ante la CIPA, se ha resuelto que esta constituye un tipo de *juicio de novo*. *Ramírez v. Policía de P.R.*, 158 D.P.R. 320, 332 (2002); *Arocho v. Policía de P.R.*, 144 D.P.R. 765, 772 (1998). Lo anterior quiere decir que la CIPA, a base de la prueba que se le presente, **así como del expediente ante el organismo administrativo revisado**, puede hacer determinaciones de hechos y conclusiones de derecho nuevas y distintas a las que hiciera el organismo apelado. Incluso, la CIPA puede considerar la misma prueba presentada ante el organismo administrativo y, al apreciar dicha prueba y otorgarle el valor probatorio que entienda, llegar a una conclusión distinta. *Arocho v. Policía de P.R.*, supra, pág. 772. En esa línea, la CIPA puede modificar la sanción impuesta, ya sea para aumentarla, disminuirla o eliminarla. Artículo 2 de la Ley de la CIPA, 1 LPRA sec. 172; *Ramírez v. Policía de P.R.*, supra, pág. 333; *Arocho v. Policía de P.R.*, supra, pág. 772.

### **c. Reglamento de la Policía Municipal de Toa Baja**

El Reglamento de la Policía Municipal de Toa Baja (el Reglamento) promulga una conducta de alta moral y acatamiento de la ley por los integrantes del cuerpo de la Policía Municipal. Dicho Reglamento no solo organiza y estructura el cuerpo policiaco, sino que especifica cada una de sus responsabilidades, deberes, normas y medidas disciplinarias que le han de regir. En cuanto a la retención en el servicio, específicamente, la sección 10.05 del Reglamento enumera aquellas instancias que se consideran como **faltas graves**. Entre éstas:

1. Demostrar incapacidad manifiesta, ineptitud, parcialidad o negligencia en el cumplimiento de su deber, funciones y responsabilidades.

[...]

45. Ser acusado o participar en actos de violencia doméstica o agresión.

[...]

68. Conducta impropia dentro o fuera del trabajo de tal naturaleza que afecte el buen nombre, refleje descréditos o ponga en dificultad al Municipio de la Policía Municipal.

[...]

Según el inciso 3 de la Sección 10.04 del Reglamento de la Policía Municipal de Toa Baja:

Cualquier miembro de la Policía que a juicio del Comisionado cometa una falta grave, podrá ser destituido, degradado o suspendido de empleo y sueldo por un periodo no mayor de noventa (90) días, luego de una formulación de cargos al efecto y una vista informal administrativa, de ser solicitada por el Policía.

### -III-

En este caso, el Municipio sostiene que la evidencia documental y las propias declaraciones de hechos probados sostienen la destitución del Recurrido. El Municipio plantea que la CIPA erró al aplicar el estándar de prueba clara, robusta y convincente, cuando el Tribunal Supremo ha reiterado que el *quantum* de prueba requerido para probar los hechos ante cualquier agencia administrativa es el de preponderancia de la prueba testifical y documental.

En Derecho Administrativo, la norma general es que los casos deben probarse por preponderancia de la prueba. Sin embargo, existen instancias en las cuales se requiere un *quantum* de prueba más exigente en la medida en que las potenciales sanciones son más severas.

Nuestro Tribunal Supremo ha sido enfático que el criterio probatorio que se utilizará en los procedimientos disciplinarios es

el de prueba clara, robusta y convincente, no afectada por reglas de exclusión ni a base de conjeturas. *In re García Aguirre*, 175 D.P.R. 433, 441 (2009). La prueba clara, robusta y convincente es aquella evidencia que produce en el juzgador de hechos una convicción duradera de que las contenciones fácticas son altamente probables. *Íd.*

Ciertamente, el caso ante nuestra consideración trata de un proceso disciplinario contra el señor Castaño Rivera, en el cual está involucrado su derecho a ganarse la vida. Es por ello que, evidentemente, estamos ante una excepción a la norma general del estándar requerido en los procedimientos administrativos. Contrario a lo alegado por el Municipio, en este caso, el estándar de prueba aplicable es el de prueba clara, robusta y convincente.

En la *Resolución* recurrida, la CIPA determinó que no se probó que el Recurrido fuera acusado o que participara en actos de violencia doméstica. Según los argumentos del Municipio, dicha agencia, al desestimar la medida disciplinaria impuesta por el Municipio al Recurrido, actuó irrazonablemente. Arguye, que la CIPA no consideró que había un *Informe de Incidente* del cual surge que el recurrido agredió a su esposa en la cara con las manos.<sup>2</sup> Añade que la acción administrativa es una desvinculada de la acción criminal, por lo que independientemente del resultado de la acción penal, se puede iniciar una acción administrativa disciplinaria por los mismos hechos.

Debido a este incidente surge que el Municipio inició una acción administrativa disciplinaria contra el señor Castaño Rivera, por alegadamente haber incurrido en actos de violencia doméstica, falta grave número 45 del Reglamento de la Policía Municipal de Toa Baja. Según se desprende del *Informe de Incidente*, como de las determinaciones de hechos esgrimidas por la CIPA, al

---

<sup>2</sup> Véase, *Apéndice del recurso*, pág. 30.

Recurrido no se le radicaron cargos por los alegados actos de violencia doméstica contra su esposa.

Al analizar ponderadamente el testimonio de la señora Damaris Santiago Salgado, esposa del Recurrido, podemos colegir que ésta negó que el señor Castaño la hubiese agredido en algún momento del 24 de diciembre de 2009.<sup>3</sup>

De otra parte, surge del testimonio del Agente Castillo Serrano, oficial que efectuó el *Informe de Incidente*, que éste nunca le preguntó directamente a la esposa del Recurrido por qué tenía el cachete rojo. A preguntas del representante legal del Municipio, éste declaró que rindió dicho informe basado en la información que le suministró la hija de ambos, quien no fue llamada como testigo en la vista administrativa. <sup>4</sup> El Municipio pretende rebatir las determinaciones de hechos de la CIPA, mediante conjeturas. Su prueba documental y testifical, no produce una convicción fáctica de que el Recurrido haya incurrido en actos de violencia doméstica.

No obstante, la CIPA entendió como hecho probado que el Recurrido violó las faltas graves 1 y 68 del *Reglamento de la Policía Municipal de Toa Baja* ya que fue negligente al no llevar el arma de reglamento de su hermana al cuartel de la Policía Municipal luego de que ésta viajara fuera de Puerto Rico debido a una emergencia. Al llegar a esta determinación, la CIPA modificó la anterior medida de destitución y entendió suficiente la imposición de una medida disciplinaria de suspensión de empleo y sueldo por tres (3) meses.

Somos de la opinión que el Municipio no ha presentado evidencia alguna que se desprenda del récord administrativo que reduzca o menoscabe la determinación alcanzada por la CIPA. La determinación de la CIPA de modificar la destitución de los

---

<sup>3</sup> Véase, *Transcripción de la Vista del 22 de enero de 2014*, pág. 14.

<sup>4</sup> Véase, *Transcripción de Vista del 11 de abril de 2014*, pág. 33; pág. 35, pág.42.

Recurridos estuvo debidamente fundamentada por la prueba ante sí y la misma se sostiene en derecho. Es por ello que, ante la ausencia de pasión, perjuicio, parcialidad o error manifiesto, *confirmamos* el dictamen administrativo recurrido.

**-IV-**

Conforme con todo lo anterior, *se confirma* la resolución recurrida.

Notifíquese.

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

Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones