

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

JOSÉ SANES GARCÍA Recurrido V POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrente	KLRA201401292	REVISIÓN procedente de la Comisión Apelativa del Servicio Público SOBRE: RETENCIÓN Caso Núm. 2007-02-0884
---	---------------	--

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 27 de marzo de 2015.

La Policía de Puerto Rico (Policía) solicita la revisión judicial de una determinación de la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) dictada y notificada el 23 de septiembre de 2014. Mediante este dictamen, la agencia ordenó la restitución del Sr. José A. Sanes García (recurrido) y que le satisfagan los haberes dejados de percibir, luego de realizar los descuentos que procedan por ley, así como todos los beneficios marginales.

Por los fundamentos expuestos a continuación, se revoca la Resolución de la CASP y se devuelve el caso para la celebración de una nueva vista en los méritos, en la cual, ambas partes puedan presentar sus respectivas pruebas.

I

Los hechos que anteceden y que motivaron la presentación del recurso, se exponen a continuación.

El 25 de enero de 2007 el recurrido recibió una carta, con fecha del 27 de octubre de 2006, mediante la cual se le comunicó la decisión de separarle de su puesto en la Policía. Asimismo, el Superintendente de la Policía le comunicó que tal separación sería retroactiva a la notificación de la comunicación del 30 de septiembre de 2005, en la cual también se le había separado de su puesto.

El 21 de febrero de 2007 el recurrido acudió ante la extinta Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (CASARH) actualmente conocida como la CASP, para presentar su apelación. Este impugnó la decisión hecha por la Policía de separarlo de su periodo probatorio como agente policial. Como parte de los trámites de la apelación administrativa presentada por el recurrido, la CASP emitió varias órdenes, las cuales consideramos a bien reseñar a continuación.

El 19 de marzo de 2007 la CASP le ordenó a la Policía (parte **apelada**) contestar la apelación y le apercibió que ante un injustificado incumplimiento se entendería allanada a una sanción entre \$30 y \$300.

Conviene destacar que el 19 de marzo de 2008 la Policía presentó su contestación a la apelación administrativa.

Transcurrido más de un año, el 17 de octubre de 2008 la CASP notificó una Orden dirigida a la parte **apelante**, aquí recurrido, para que so pena de sanción (\$100) mostrara causa de por qué no había cumplido la Orden anterior (19 de marzo de 2007). También advirtió la Orden que el injustificado

incumplimiento podría conllevar una sanción entre \$30 y \$300, entre otras sanciones.

El 5 de noviembre de 2008 la CASP notificó una Orden dirigida a ambas partes, en la cual dejó sin efecto la Orden anterior (17 de octubre de 2008) y le indicó a la parte apelada, la Policía, que so pena de sanción (\$100) mostrara causa de por qué no había cumplido la Orden anterior (19 de marzo de 2007). También se advirtió en la Orden que el injustificado incumplimiento podría conllevar una sanción entre \$30 y \$300, incluso la desestimación del caso.

El 3 de marzo de 2009 la CASP notificó Orden dirigida a la parte apelada, la Policía, mediante la cual le impuso \$100 de sanción por incumplir la anterior Orden (5 de noviembre de 2008). También se advirtió en la Orden que el injustificado incumplimiento podría conllevar una sanción entre \$30 y \$300, incluso la desestimación del caso.

A pesar de que en ninguna de las órdenes administrativas previas se advirtió de la posible anotación de rebeldía, y además de que ya la Policía había contestado la apelación administrativa en marzo de 2008, el 28 de mayo de 2009 la CASP notificó Orden en la cual *inter alia* declaró en rebeldía a la Policía por haber incumplido la Orden del 3 de marzo de 2009 que a su vez le impuso una sanción de \$100 por incumplimiento con la Orden notificada el 5 de noviembre de 2008.

Luego de varios trámites y otras órdenes administrativas, el 19 de diciembre de 2013 se celebró una vista en rebeldía ante el Oficial Examinador. Este último preparó un informe en el que, a base de la prueba

desfilada, documental y testifical,¹ y el expediente del caso, emitió las siguientes determinaciones de hechos:

1. Al momento de los hechos, el apelante [recurrido] laboraba como cadete en el Distrito de Culebra.
2. El apelante [recurrido] había ingresado el 16 de septiembre de 2003 a la Policía de Puerto Rico, sujeto a un periodo probatorio de dos (2) años.
3. La parte apelada [Policía] separó al apelante [recurrido] de su puesto en periodo probatorio, inicialmente, mediante carta con fecha del 15 de septiembre de 2005, recibida el 30 de septiembre de 2005. La razón dada por la apelada [Policía] fue por sus hábitos, confiabilidad y actitudes.
4. En la carta del 15 de septiembre de 2005, se le indicó que estaba siendo investigado por la desaparición de un amplificador de sonido perteneciente a un vehículo de motor ocupado para investigación. También se le hicieron imputaciones tales como provocar un incendio en la Playa Soni de Culebra, haber utilizado gas pimienta para terminar una actividad en un local comercial donde se encontraban unas personas, que se apropió de bienes comunes del Cuartel de Culebra por valor de \$50, que se apropió de \$20 recuperados en una cartera y que se halló en una patrulla utilizada por éste, pelos y sangre de un animal que él había matado con su arma de reglamento.
5. En la carta del 15 de septiembre de 2005, se le dio al apelante [recurrido] el derecho a apelar ante la extinta CASARH, no así el derecho a una vista administrativa informal.
6. El apelante [recurrido] radicó una primera apelación el 11 de octubre de 2005 ante la extinta CASARH (Caso Número 2005-10-0408). En el escrito de apelación la parte apelante [recurrido] negó los hechos imputados y expresó tener derecho a una vista informal para defenderse de las alegaciones.
7. La parte apelada [Policía] citó al apelante [recurrido] a una vista administrativa informal, la cual se celebró el 29 de septiembre de 2006.
8. Luego de habersele dado el debido proceso de ley y celebrarse la vista administrativa informal, donde presentó sus testigos y prueba documental, el Oficial Examinador que presidió la misma, presentó un Informe con fecha del 2 de octubre de 2006, en el que solicitó que se llevara a cabo una investigación administrativa en contra del Agente Flor Martínez Ramírez y todos los miembros de la Policía que estuvieron involucrados en este caso. Además, recomendó dejar sin efecto la sanción propuesta al apelante [recurrido] y que en

¹ Como consecuencia de la anotación de rebeldía a la Policía, solo el recurrido presentó su prueba, mientras que a la Policía se le permitió contrainterrogar.

consecuencia se procediera a reponerlo en el puesto que ocupaba.
Ver Exhibit I de la parte Apelante.

9. A pesar de las recomendaciones del Oficial Examinador, la parte apelada [Policía] emitió una nueva comunicación, la cual le fue notificada al apelante [recurrido] mediante carta del 27 de octubre de 2006, la cual recibió el apelante [recurrido] el 25 de enero de 2007. En la misma se separó del puesto por su confiabilidad, hábitos y actitudes y se le dio el derecho a apelar ante la extinta CASARH.

10. El 21 de febrero de 2007, en respuesta a la carta que recibiera el 25 de enero de 2007, el apelante [recurrido] radicó una [segunda] apelación ante la extinta CASARH, la cual es la que se atiende en el presente caso, 2007-02-0884.

11. En el escrito de apelación del presente caso, el apelante [recurrido] impugnó la determinación de la parte apelada [Policía] por separarlo en periodo probatorio, de forma arbitraria, caprichosa e ilegal. También solicitó la consolidación del caso 2007-02-0884 con el 2005-10-0408. Sin embargo, las apelaciones no fueron consolidadas.

12. El caso 2005-10-0408 se archivó mediante Resolución y Orden Final del 8 de noviembre de 2010, por incumplimiento de Orden. La parte apelada [Policía] solicitó reconsideración y se emitió una Resolución del 29 de noviembre de 2010, desestimando el caso por prematurado, conforme a los comentarios de los Comisionados Asociados que atendieron la reconsideración.

13. El [segundo] caso 2007-02-0884 se mantuvo activo luego del cierre del caso 2005-10-0408, por prematuridad, y se continuaron los procedimientos.

14. Luego de varios trámites procesales ante este foro apelativo, se celebró la vista pública el 19 de diciembre de 2013, presidida por el que suscribe el presente Informe [Héctor A. Santiago González, Comisionado Asociado].

15. La parte apelada [Policía] no tuvo derecho a presentar prueba en la vista debido a que se encontraba en rebeldía, por lo que su único derecho fue conainterrogar a los testigos de la parte apelante [recurrido].

16. La parte apelante [recurrido], por su parte sometió y fue aceptado como Exhibit I, el Informe del Oficial Examinador, Sr. Víctor H. Pacheco García, Oficial Examinador de la Oficina de Asuntos Legales de la Policía de Puerto Rico, Área de Humacao. La parte apelada [Policía] no presentó objeción a que el mismo fuera sometido.

17. Ambas partes dieron por sometido el caso. A la parte apelante [recurrido] se le solicitó el Proyecto de Resolución y a la parte apelada [Policía] se le solicitó copia del Reglamento 4216 de la Policía de Puerto Rico, con lo cual cumplieron.

El Oficial Examinador identificó que la controversia consistía en “determinar si la Policía de Puerto Rico actuó conforme a derecho al separar en periodo probatorio al apelante [recurrido]”. A raíz de las determinaciones de hechos, el Oficial Examinador concluyó que no se estableció que el recurrido tuviera “hábitos y actitudes impropias”. Añadió que no se cumplieron con los criterios del Art. 14.9 el Reglamento Núm. 4216 de la Policía, por lo que la separación fue contraria a derecho. También sostuvo que la Policía, al estar en rebeldía, sólo tenía el derecho de contrainterrogar a los testigos de la otra parte, por lo que no contó con la prueba para sustentar las imputaciones en contra del recurrido. Por último, manifestó que los testigos que presentó el recurrido merecieron credibilidad y demostraron que las imputaciones no fueron cometidas.

Así las cosas, el 23 de septiembre de 2014 la CASP dictó y notificó la Resolución objeto de revisión.² Mediante este dictamen, el foro recurrido, adoptó el *Informe del Oficial Examinador*, y declaró Ha Lugar la apelación instada por el recurrido. Consecuentemente, la CASP dispuso el siguiente remedio:

Se ordena a la Policía de Puerto Rico a restituir al Sr. José A. Sanes García, retroactivo al 30 de septiembre de 2005, en el puesto que ocupaba al momento de la separación, así como que se le satisfagan los haberes dejados de percibir, luego de realizar los descuentos que procedan por ley, así como todos los beneficios marginales.

Inconforme con esta determinación, el 10 de octubre de 2014 la Policía presentó una moción de reconsideración ante la CASP, la cual fue denegada de plano.³ Por lo que el 21 de noviembre de 2014 la Policía compareció ante

² Anejo XXXII del Recurso, Págs. 101-116

³ Anejo XXXIII del Recurso, Págs. 117-120

este tribunal por medio de un recurso de revisión judicial e hizo los siguientes señalamientos de errores:

(1) Erró la CASP al anotarle la rebeldía a la Policía de Puerto Rico, aunque en este caso no se cumplieron los requisitos establecidos en la jurisprudencia para imponer tal sanción.

(2) Erró la CASP al no permitir que constara en el récord administrativo la declaración previa del testigo Mario Brache Martínez mediante la cual la Policía de Puerto Rico impugnó su credibilidad.

El 23 de diciembre de 2014 el recurrido presentó su alegato en oposición, luego de lo cual, se presentó la Transcripción Estipulada de la prueba, el 29 de enero de 2015. Seguidamente, el 17 de febrero de 2015 la Policía presentó un Alegato Suplementario, mientras que el recurrido sometió su oposición al alegato suplementario el 26 de febrero de 2015. El 11 de marzo de 2015, según le ordenamos, la CASP sometió copia certificada del expediente administrativo del caso núm. 2007-02-0884.

Examinado todo lo antecedente a la luz del derecho vigente, procedemos a exponer el derecho aplicable a los hechos de este caso.

II

-A-

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 L.P.R.A. sec. 2171, permite que se solicite al Tribunal de Apelaciones la revisión judicial de las decisiones de las agencias administrativas. Dicha revisión tiene como propósito limitar la discreción de las agencias y asegurarse de que estas desempeñen sus funciones conforme a la ley. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 D.P.R. 870, 891-892 (2008); *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 D.P.R. 696, 707 (2004).

Sin embargo, los tribunales apelativos han de otorgar gran consideración y deferencia a las decisiones administrativas en vista de la vasta experiencia y conocimiento especializado de la agencia. *T-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 D.P.R. 70, 80 (1999); *Agosto Serrano F.S.E.*, 132 D.P.R. 866, 879 (1993). Además, es norma de derecho claramente establecida que las decisiones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección. *Com. Seg. v. Real Legacy Assurance*, 179 D.P.R. 692, 716-717 (2010). Esta presunción de regularidad y corrección “debe ser respetada mientras la parte que la impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarla”. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 D.P.R. 116, 123 (2000); *Henríquez v. Consejo de Educación Superior*, 120 D.P.R. 194, 210 (1987). La persona que impugne la regularidad o corrección tendrá que presentar evidencia suficiente para derrotar tal presunción, no pudiendo descansar únicamente en meras alegaciones. *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 D.P.R. 263, 280 (1999).

El criterio rector al momento de pasar juicio sobre una decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 727 (2005). La revisión judicial se limita a evaluar si actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus acciones un abuso de discreción. *Torres v. Junta de Ingenieros*, supra, pág. 708; *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, supra. Al desempeñar su función revisora, el tribunal está obligado a considerar la especialización y experiencia de la agencia, diferenciando entre las cuestiones de interpretación estatutaria, área de especialidad de los tribunales, y las cuestiones propias de la discreción o pericia administrativa. *Id.*

El alcance de revisión de las determinaciones administrativas, se ciñe a determinar: 1) si el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; 2) si las determinaciones de hecho de la agencia están basadas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo; 3) y si las conclusiones de derecho fueron las correctas. *Pacheco v. Estancias*, 160 D.P.R. 409, 431 (2003); 3 L.P.R.A. sec. 2175.

Las determinaciones de hecho serán sostenidas por los tribunales, en tanto y en cuanto obre evidencia suficiente en el expediente de la agencia para sustentarla. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, supra. De existir más de una interpretación razonable de los hechos, prevalecerá la seleccionada por el organismo administrativo, siempre que la misma esté apoyada por evidencia sustancial que forme parte de la totalidad del expediente. La evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonable puede aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Otero v. Toyota*, supra, págs. 727-729.

Por otro lado, las conclusiones de derecho podrán ser revisadas por el tribunal “en todos sus aspectos”, sin sujeción a norma o criterio alguno. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 76 (2004). En fin, la revisión judicial ha de limitarse a cuestiones de derecho y a la determinación de si existe o no evidencia sustancial para sostener las conclusiones de hecho de la agencia. *Torres v. Junta de Ingenieros*, supra, pág. 707.

Cabe destacar, que el tribunal no debe utilizar como criterio si la decisión administrativa es la más razonable o la mejor. El análisis del tribunal debe ser si la interpretación de la agencia es una razonable. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, supra. En fin, el tribunal podrá sustituir el criterio de

la agencia por el propio solamente cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa. *Misión Ind. P. R. v. J. P.*, 146 D.P.R. 64, 134-135 (1998).

-B-

La CASP fue creada como un organismo cuasi-judicial de la Rama Ejecutiva especializado en asuntos obrero-patronales y del principio del mérito en el que se atenderán casos laborales, de administración de recursos humanos y de querellas.⁴ Artículo 4 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010. Por su parte, el Reglamento Procesal de la CASP, Reglamento Núm. 7313 de 7 de marzo de 2007, adoptado según las disposiciones de la Ley Núm. 184, fue aprobado con el objetivo de establecer y actualizar los mecanismos y normas procesales que regirán el ejercicio de la función adjudicativa ante dicho organismo y aplicará en todo procedimiento ante su consideración. En lo aquí pertinente, el Reglamento 7313 provee lo siguiente:

Sección 2.5 – Contestación

a. La parte apelada tendrá que contestar el escrito de apelación interpuesto por la parte apelante y radicarlo en la Secretaría de la Comisión en un término de quince (15) días consecutivos a partir de la notificación de la apelación. Ésta parte suministrará a la Comisión copia fiel y exacta de cualquier documento que sea relevante o indispensable para la adjudicación de la controversia, o del cual pueda tomarse conocimiento oficial. Cualquier alegación adecuada en la apelación no negada por la contestación se podrá considerar admitida por la parte apelada y la Comisión subsiguientemente podrá hacer conclusiones de hecho y de ley basadas en tal admisión.

b. **Prórroga:** A solicitud de la parte apelada radicada dentro del término para contestar el escrito de apelación, la Comisión o agente autorizado podrá ampliar el término para la radicación de la contestación que nunca excederá de treinta (30) días consecutivos a partir de la notificación de la apelación, cuya fecha deberá surgir de la solicitud de prórroga. Toda solicitud de extensión será denegada de plano de solicitarse expirados los quince (15) días concedidos en el

⁴ Mediante el Plan de Reorganización Núm. 6 de 2010, conocido como el “Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público”, se fusionaron la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (CASARH) y la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRTSP) para crear la nueva Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP).

párrafo anterior para la radicación de la contestación, excepto por justa causa, a determinación de la Comisión.

[...]

d. De no recibirse la contestación dentro del término establecido u ordenado, la Comisión y/o los Oficiales Examinadores, podrán anotar la rebeldía motu proprio o a petición de parte, en cuya consecuencia se admitirán como ciertos todos y cada uno de los hechos correctamente alegados. Si la Comisión o el Oficial Examinador necesitan, para poder dictar sentencia en rebeldía, comprobar la veracidad de cualquier alegación, o asunto, deberá celebrarse las vistas que estime necesarias y adecuadas. De no ser necesaria la vista, se podrá emitir resolución adjudicando y decretando lo que en derecho proceda. (subrayado nuestro)

Sección 2.6 - órdenes

Iniciado el proceso apelativo mediante la radicación y aceptación de la solicitud de escrito de apelación debidamente identificado, la Comisión o el Oficial Examinador designado podrán emitir en cualquier momento las órdenes que entienda apropiadas y necesarias. (subrayado nuestro)

Entre las órdenes apropiadas permitidas, el inciso g de la **Sección 4.7** provee que se podrá imponer una sanción económica por la incomparecencia injustificada a vista pública. Más específicamente el referido inciso indica lo siguiente:

g. A la parte que incompareciese sin justa causa a una vista pública se le impondrá automáticamente una sanción económica autorizada por ley, y vendrá obligada a, en el período de cinco (5) días laborables, contados a partir de la fecha de la vista, someter moción debidamente fundamentada para justificar su incomparecencia. De no someterse la referida moción, el Oficial Examinador procederá a confeccionar el informe final a la Comisión o emitirá resolución y orden, según corresponda.

De someterse, sin embargo, dicha moción y de entender el Oficial Examinador que la misma presenta causas justificadas y razonables para la incomparecencia de la parte así afectada, le brindará a dicha parte oportunidad para que dentro del término de quince (15) días, escuche la grabación de los procedimientos e informe cuál o cuáles testigos desea contra interrogar, indicando, además, tres (3) fechas hábiles en su calendario en los cuales estaría disponible para la continuación de los procedimientos.

Tales fechas, asimismo, deberán estar comprendidas dentro del periodo de veinte (20) días a tres (3) meses desde el señalamiento de vista pública y el Oficial Examinador procederá según lo dispuesto en el inciso (d) anterior.

Asimismo, tocante a la Conferencia con Antelación a la Vista, el Artículo IV provee:

Sección 4.1 - Conferencia con Antelación a la Vista Pública

a. [...]

c. El injustificado incumplimiento para con lo anterior, podrá dar lugar a la imposición de sanciones incluyendo la anotación de rebeldía y la desestimación de una reclamación, a declarar con lugar la misma o cualquier otro remedio que estime la Comisión necesario. La imposibilidad de las partes para celebrar la conferencia con antelación a la vista y/o rendir un informe, no será causa justificada para la suspensión de la vista. (subrayado nuestro)

Sección 8.14 – Sanciones

La Comisión en pleno o los Oficiales Examinadores designados, por iniciativa propia o a instancia de parte, podrán decretar sanciones económicas según las disposiciones de la Ley Núm. 184, por cada incumplimiento separado, a las partes, representantes legales o ambos, cuando estos dejaren de cumplir con lo dispuesto en este reglamento o alguna de sus órdenes. Las sanciones podrán imponerse a favor de la Comisión o de cualquier parte tomando en consideración los problemas y costos adicionales del proceso causados por el incumplimiento. (subrayado nuestro)

Las Reglas de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, si bien no rigen los procedimientos ante la CASP, ciertamente aplican de manera supletoria o subsidiaria. Véase, por ejemplo, las Secciones 2.11 (e), 8.6 y 8.8 del Reglamento 7313.

-C-

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 L.P.R.A. secs. 2101 *et seq.*, provee el marco general dentro del cual se llevarán a cabo los procedimientos adjudicativos por una agencia administrativa en nuestra jurisdicción. El Subcapítulo III de dicha ley, 3 L.P.R.A. secs. 2151 a 2170a, dispone sobre los procedimientos adjudicativos ante una agencia administrativa. Las Secs. 3.1 y 3.2 de LPAU, 3 L.P.R.A. secs. 2151 y 2152, disponen:

Subcapítulo III. Procedimientos Adjudicativos**3 L.P.R.A. sec. 2151. Derechos**

(a) Cuando por disposición de una ley, regla o reglamento o de este capítulo una agencia deba adjudicar formalmente una controversia, los procedimientos deberán regirse por las disposiciones de este subcapítulo. [...]

En todo procedimiento adjudicativo formal ante una agencia se salvaguardarán los siguientes derechos:

(A) Derecho a notificación oportuna de los cargos o querellas o reclamos en contra de una parte.

(B) Derecho a presentar evidencia.

(C) Derecho a una adjudicación imparcial.

(D) Derecho a que la decisión sea basada en el expediente.
(subrayado nuestro)

3 L.P.R.A. sec. 2152. Iniciación del procedimiento

Excepto cuando por ley se establezca de otro modo el procedimiento adjudicativo ante una agencia podrá iniciarse por la propia agencia o con la presentación de una querella, solicitud o petición, ya sea personalmente o mediante comunicación por escrito, en el término que establezca la ley o el reglamento, en relación a un asunto que esté bajo la jurisdicción de la agencia.

Toda agencia deberá adoptar un reglamento para regular sus procedimientos de adjudicación. (subrayado nuestro)

3 L.P.R.A. sec. 2160. Rebeldía

Si una parte debidamente citada no comparece a la conferencia con antelación a la vista, a la vista o a cualquier otra etapa durante el procedimiento adjudicativo el funcionario que presida la misma podrá declararla en rebeldía y continuar el procedimiento sin su participación, pero notificará por escrito a dicha parte su determinación, los fundamentos para la misma y el recurso de revisión disponible. (subrayado nuestro)

3 L.P.R.A. sec. 2170a. Sanciones

La agencia podrá imponer sanciones, en su función cuasi judicial, en los siguientes casos:

(a) Si el promovente de una acción, o el promovido por ella, dejare de cumplir con las reglas y reglamentos o con cualquier orden del jefe de la agencia, del juez administrativo o del oficial examinador, la agencia a iniciativa propia o a instancia de parte podrá ordenarle que muestre causa por la cual no deba imponérsele una sanción. La orden informará de las reglas, reglamentos u órdenes con las cuales no se haya cumplido, y se concederá un término de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de notificación de la orden, para la mostración de causa. De no cumplirse con esa orden, o de determinarse que no hubo causa que justificare el incumplimiento, entonces se podrá imponer una sanción económica a favor de la agencia o de cualquier parte, que no excederá de doscientos (200) dólares por cada imposición separada, a la parte o a su abogado, si este último es el responsable del incumplimiento.

(b) Ordenar la desestimación de la acción en el caso del promovente, o eliminar las alegaciones en el caso del promovido, si después de haber impuesto sanciones económicas y de haberlas notificado a la parte correspondiente, dicha parte continúa en su incumplimiento de las órdenes de la agencia.

(c) Imponer costas y honorarios de abogados, en los mismos casos que dispone la Regla 44 de Procedimiento Civil, según enmendada, Apéndice III del Título 32. (subrayado nuestro)

-D-

Como derecho supletorio a lo dispuesto en la LPAU y en el Reglamento 7313, debemos considerar las Reglas de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, y la jurisprudencia interpretativa de estas. En particular consideramos pertinente lo dispuesto en las Reglas 45.1 y 45.3, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 45.1 y R. 45.3, las cuales proveen lo siguiente:

REGLA 45. LA REBELDÍA

Regla 45.1. Anotación

Cuando una parte contra la cual se solicite una sentencia que concede un remedio afirmativo haya dejado de presentar alegaciones o de defenderse en otra forma según se dispone en estas reglas, y este hecho se pruebe mediante una declaración jurada o de otro modo, el Secretario o Secretaria anotará su rebeldía.

El tribunal a iniciativa propia o a moción de parte, podrá anotar la rebeldía a cualquier parte conforme a la Regla 34.3(b)(3).

Dicha anotación tendrá el efecto de que se den por admitidas las aseveraciones de las alegaciones afirmativas, sujeto a lo dispuesto en la Regla 45.2(b).

La omisión de anotar la rebeldía no afectará la validez de una sentencia dictada en rebeldía. (subrayado nuestro)

Regla 45.3. Facultad de dejar sin efecto una rebeldía

El tribunal podrá dejar sin efecto una anotación de rebeldía por causa justificada, y cuando se haya dictado sentencia en rebeldía, podrá asimismo dejarla sin efecto de acuerdo con la Regla 49.2. (subrayado nuestro)

En ocasión de interpretar las precitadas Reglas, el Tribunal Supremo ha reiterado que se admite liberalmente el relevo de la rebeldía, cuando existe error, inadvertencia o negligencia excusable de una parte que de otro modo cuenta con una defensa válida para permitirle ventilarla en sus méritos. *Olmeda Nazario v. Sueiro Jiménez*, 123 D.P.R. 294, 299 (1989); *Neptune Packing Corp. v. Wackenhut Corp.*, 120 D.P.R. 283, 293 (1988); *Negrón Rivera y Bonilla, Ex parte*, 120 D.P.R. 61, 73 (1987); *Imp. Vilca, Inc. v. Hogares Crea, Inc.*, 118 D.P.R. 679, 686 (1987). Esta postura de liberalidad es consistente con lo resuelto por el Tribunal Supremo en otros contextos que

involucran un incumplimiento procesal por alguna de las partes. Dicho Foro ha aclarado que existe una política pública a favor de que los casos se ventilen en sus méritos. *Mun. de Arecibo v. Almac. Yakima*, 154 D.P.R. 217, 221 (2001); *Ghigliotti v. A.S.A.*, 149 D.P.R. 902, 915 (1999); *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, 136 D.P.R. 881, 915 (1994), nota 20; *Mercado v. Panthers Military Soc., Inc.*, 125 D.P.R. 98, 105 (1990); *Neptune Packing Corp. v. Wackenhut Corp.*, supra, pág. 293; *Imp. Vilca, Inc. v. Hogares Crea, Inc.*, supra.

En vista de ello, el Tribunal ha advertido que, ante la desatención procesal de una parte, el Tribunal de Primera Instancia de ordinario debe agotar la alternativa de imponer sanciones económicas, antes de tomar otra medida que pueda tener el efecto de privar a la parte de su día en corte. Véanse, *Mun. de Arecibo v. Almac. Yakima*, 154 D.P.R. 217, 222 (2001); *Echevarría Jiménez v. Sucn. Pérez Meri*, 123 D.P.R. 664, 674 (1989); *Imp. Vilca, Inc. v. Hogares Crea, Inc.*, supra, pág. 686; *Dávila v. Hosp. San Miguel, Inc.*, 117 D.P.R. 807, 814 (1986); *Maldonado v. Srio. de Rec. Naturales*, 113 D.P.R. 494, 498 (1982); *Garriga Gordils v. Maldonado Colón*, 109 D.P.R. 817, 822 (1980); *Arce v. Club Gallístico de San Juan*, 105 D.P.R. 305, 308 (1976).

Cabe recordar que la anotación de rebeldía representa una sanción a la parte que deja de presentar alegaciones o defensas según lo requieren las Reglas de Procedimiento Civil. Es un “disuasivo contra aquellos que puedan recurrir a la dilación como un elemento de su estrategia en la litigación”. J. Cuevas Segarra, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, Tomo II, pág. 750 (2000). Se trata de un “remedio coercitivo” contra una parte adversa a quien se le ha concedido la oportunidad de defenderse, pero “por su pasividad o

temeridad” opta por no hacerlo. *Álamo v. Supermercado Grande, Inc.*, 158 D.P.R. 93, 101 (2002).

Entretanto, la Regla 45.3 permite que se deje sin efecto una anotación de rebeldía por causa justificada. Respecto al significado de la justa causa a la que alude la precitada regla, la jurisprudencia ha establecido que la parte que interesa que se levante la anotación, “podría presentar evidencia de circunstancias que a juicio del tribunal demuestren justa causa para la dilación, o probar que tiene una buena defensa en sus méritos y que el grado de perjuicio que puede ocasionarse a la otra parte con relación al proceso es razonablemente mínimo”. *Rivera Figueroa v. Joe’s European Shop*, 183 D.P.R. 580, 593 (2011); *Neptune Packing Corp. v. Wackenhut Corp.*, supra, pág. 294; *Díaz v. Tribunal Superior*, 93 D.P.R. 79 (1966). Consecuentemente, es norma reiterada que una solicitud para que se deje sin efecto una anotación de rebeldía deberá interpretarse de manera liberal y resolver cualquier duda a favor de que se deje sin efecto. *Íd.*, pág. 592. Ello es así, debido a que la norma está fundamentada en la deseabilidad de que las controversias sean adjudicadas en los méritos, y no a base de la aplicación inflexible de términos procesales. Claro está, tal norma no aplica si las circunstancias del caso son de tal naturaleza que traslucen un ánimo contumaz o temerario por parte del demandado. *Román Cruz v. Díaz Rifas*, 113 D.P.R. 500, 507 (1982).

Al mismo tenor, conviene recordar que si el incumplimiento de la parte demandada se debe a la conducta de su abogado, el Tribunal Supremo reiteradamente ha resuelto que debe imponérsele sanciones económicas al abogado y no a la parte. *S.L.G. Font Bardón v. Mini-Warehouse Corp.*, 179

D.P.R. 322 (2010). Ello responde a que es considerado un interés importante el que los litigantes tengan su día en corte y además que las partes no se vean perjudicadas por los actos u omisiones de su abogado. *Íd.*, pág. 334; *Rivera et al. v. Superior Pkg., Inc. et al.*, 132 D.P.R. 115, 124 (1992).

En fin, es de naturaleza discrecional la decisión de relevar a una parte de los efectos de una sentencia u orden, salvo en casos de nulidad o cuando la sentencia ha sido satisfecha. *Náter v. Ramos*, 162 D.P.R. 616 (2004).

-E-

Por último, conviene recordar el Art. II, Sección 7 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en tanto dispone que "ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley". A igual tenor, las Enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos disponen: "No person shall be ... deprived of life, liberty, or property without due process of law" (Enmienda V) y "nor shall any state deprive any person of life, liberty, or property without due process of law" (Enmienda XIV).

En *Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I*, 178 D.P.R. 1, 45-48 (2010), el Tribunal Supremo expuso, en cuanto al debido proceso de ley en su vertiente procesal, como sigue:

El "debido proceso de ley" es uno, pero lo es en virtud de sus circunstancias. En el aspecto procesal y en su sentido literal significa "un proceso justo". Por eso señalamos que es sólo uno, sin más acepciones; porque se trata llanamente de un proceso que emane justicia, aunque no todos advertimos la justicia de la misma manera.

[...]

Al considerar la doctrina del debido proceso de ley en su aspecto procesal, es necesario confirmar, en primer lugar, la existencia de un interés de libertad o propiedad protegido por esta cláusula constitucional y que este interés se encuentre afectado por una acción del Estado (*State Action*). En segundo lugar, es menester determinar las características mínimas que debe reunir el procedimiento mediante el cual el Estado pretende afectar negativamente ese derecho constitucionalmente protegido.

[...]

Asimismo, a la luz de los criterios enunciados en *Mathews v. Eldridge*, 424 U.S. 319 (1976), y la jurisprudencia subsiguiente, se han establecido diversos requisitos con los que debe cumplir todo procedimiento adversativo para satisfacer las exigencias mínimas de un debido proceso procesal, a saber:

(1) notificación adecuada del proceso; (2) proceso ante un juez imparcial; (3) oportunidad de ser oído; (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado, y (6) que la decisión se base en el récord. *Rivera Rodríguez v. Lee Stowell, etc., supra*, pág. 889.

En *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, 119 D.P.R. 265 (1987), añadimos que la decisión final debe ser explicada o fundamentada. Es a la luz de estos parámetros que debemos resolver, sujeto a las circunstancias de estos casos en particular, los reclamos [...] en cuanto al aspecto procesal del debido proceso de ley. (subrayado nuestro)

El debido proceso de ley, en su aspecto procesal, para los casos civiles que se presentan ante el Tribunal de Primera Instancia, ha sido codificado en las Reglas de Procedimiento Civil de 2009, 32 L.P.R.A. Ap. V. Estas disponen normas específicas a aplicarse cuando se presenta un reclamo para la adjudicación por el TPI. A *grosso modo* estas disponen un procedimiento que comienza con la presentación de una demanda, en la cual se alegan ciertos hechos específicos y un fundamentado en nuestro derecho positivo, para que se le conceda cierto remedio al demandante. Luego del emplazamiento del demandado, lo cual oficialmente le notifica de la presentación de una demanda en su contra, se le provee a éste la oportunidad de contestar las alegaciones del demandante, presentar defensas afirmativas y presentar una reconvencción. Ambas partes, demandante y demandado, tienen derecho a llevar a cabo el descubrimiento de prueba necesario dada la naturaleza de las respectivas alegaciones y eventualmente presentan la controversia al tribunal mediante un informe de conferencia entre abogados. Siguiendo lo indicado en el informe de conferencia entre abogados, según aprobado por el tribunal, se lleva a cabo

el desfile de prueba documental y testifical, sujeto a las Reglas de Evidencia, 32 L.P.R.A. Ap. VI. Basado en lo anterior el juez emite una sentencia en la cual resuelve las controversias de hechos, resume los hechos pertinentes, expone el derecho aplicable a las controversias entre las partes y adjudica el remedio que proceda. Todas estas fases tienen una detallada reglamentación en las Reglas de Procedimiento Civil y su jurisprudencia interpretativa.

Cabe destacar que aunque los procedimientos administrativos gozan de mayor flexibilidad e informalidad, los conceptos fundamentales sobre las protecciones procesales son igualmente aplicables a estos. La adjudicación de las querellas en los procedimientos administrativos persiguen los mismos propósitos que la adjudicación de las demandadas ante el Tribunal de Primera Instancia, a saber, el descubrir la verdad respecto los hechos alegados, enunciar el derecho pertinente y, a base de lo anterior, proveer los remedios que surjan de la aplicación del derecho positivo a los hechos.

III

Al tenor del precedente marco jurídico, la controversia principal ante nos es si erró la CASP al imponer la anotación de rebeldía como primera sanción ante el incumplimiento de la Policía con una orden de mostrar causa y sanción económica del recurrido foro administrativo. Luego de sosegadamente analizar los particulares hechos de este caso, concluimos que incidió la CASP al anotar la rebeldía, por lo cual, revocamos la Resolución aquí recurrida, y devolvemos el caso a la CASP para que celebre una vista en los méritos en la que ambas partes presenten sus respectivas pruebas. Asimismo, a raíz del resultado al que arribamos en esta Sentencia,

resulta innecesario adentrarnos en la discusión del segundo señalamiento de error de la Policía. En la vista adjudicativa la Policía podrá eventualmente presentar su prueba así como contrainterrogar, según lo estime prudente y lo permita la CASP, conforme a Derecho.

Debemos destacar que a pesar de que la CASP tiene discreción para imponer las sanciones económicas y de otro tipo, que estime prudentes y dentro de los linderos reglamentarios y legales aplicables, ciertamente, por ser drástica la desestimación o la anotación de rebeldía, la doctrina impone el que se recurra a esta como última opción. Asimismo, ante la realidad, y aceptación por parte de la Policía, que presentó tardíamente su contestación e incumplió con una sanción económica, correspondía a la CASP advertir de otras sanciones, incluso la anotación de rebeldía, pero no lo hizo, y por el contrario, reiteró sanciones económicas y luego anotó rebeldía.

Añádase que la primera Orden de la CASP (19 de marzo de 2007) fue a los efectos de que la Policía contestara la apelación administrativa, y si incumplía, se allanaba a una sanción entre \$30 y \$300. No se advirtió de la posible anotación de rebeldía. Entretanto, luego de erradamente dirigir una Orden al recurrido, la CASP sancionó económicamente a la Policía. Sin embargo, ya luego de la CASP haber recibido la contestación de la Policía, aun así, le anotó rebeldía. No se justificó tal proceder, y según ampliamente hemos discutido en la parte II de esta Sentencia, la anotación de rebeldía no se hizo conforme a Derecho.

Repasemos los hechos relevantes a la Sentencia que hoy dictamos, los cuales son más bien de carácter procesal.

Luego de haberse archivado el 8 de noviembre de 2010 por prematura una primera apelación administrativa, el recurrido presentó una segunda apelación en la CASP (07-02-0884) respecto a la separación de su puesto probatorio de la Policía. La CASP emitió al menos cuatro órdenes para que la Policía mostrara causa de por qué no debía sancionársele por incumplir otras órdenes administrativas. La Policía no cumplió con el pago de una sanción de \$100. Tampoco la Policía justificó sus incumplimientos ni ofreció explicaciones al respecto. No obstante, la Policía presentó su contestación a apelación el 19 de marzo de 2008, luego de la primera Orden de la CASP (19 de marzo de 2007) y antes de la próxima Orden de mostrar causa (5 de noviembre de 2008). A pesar de ello, luego de poco más de un año de la Policía haber presentado su contestación, la CASP le anotó rebeldía el 28 de mayo de 2009. Posteriormente la CASP celebró la vista adjudicativa en rebeldía el 19 de diciembre de 2013, en la cual solo le permitió a la Policía conainterrogar.

Así, en apretada síntesis, al momento de la CASP anotarle la rebeldía a la Policía, esta ya había contestado la apelación administrativa. Y si bien, la Policía reconoce que presentó tardíamente la contestación, ello lo hizo luego de la primera Orden de la CASP y antes de que se emitiera la próxima Orden de mostrar causa en su contra. Sin lugar a dudas, la sanción de la rebeldía ya no servía su propósito, ni tenía razón de ser puesto que ya la Policía había presentado su contestación. Adviértase que la contestación se presentó en marzo de 2008 mientras que la anotación de rebeldía se hizo en mayo de 2009, luego de transcurrir poco más de 1 año y 2 meses. A esto le añadimos que la orden inicial de mostrar causa (17 de octubre de 2008) no estaba claramente dirigida a la Policía. Consecuentemente, no puede sancionarse

con la rebeldía a una parte que si bien ha incumplido algunas órdenes, no ha sido adecuadamente avisada por el foro administrativo de que será castigada con esta drástica medida, más cuando la anotación de rebeldía se hace luego de que la parte sancionada presentó su contestación.

Por último, no podemos perder de perspectiva que como bien destaca la Policía en su alegato (págs. 18-19) el génesis de este caso es la consideración y los méritos del carácter (hábitos, confiabilidad y actitudes) de un cadete para formar parte del cuerpo policial.

Por todo lo anteriormente expresado, examinados los hechos del caso, al tenor del Derecho aplicable, no nos parece razonable la actuación de la CASP de anotarle rebeldía a la Policía y dictar Resolución de conformidad. Por todo lo cual, no se puede sostener la deferencia y la presunción de corrección que normalmente imperan a favor del foro administrativo.

IV

Por los fundamentos expuestos, revocamos la Resolución emitida por la CASP, dejamos sin efecto la anotación de rebeldía contra la Policía, y devolvemos el caso a la CASP para que celebre una nueva vista en los méritos, en la cual se les garantice a ambas partes sus derechos al debido proceso de ley, en particular, el derecho a presentar prueba a su favor, así como contrainterrogar la prueba contraria.

Notifíquese de inmediato a todas las partes.

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones