ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

DR. VICTOR E. COLLAZO MORALES Recurrido Vs. DR. JAIME VÁZQUEZ VELÁZQUEZ Recurrente	KLRA201401441	*Revisión Judicial* procedente de la Junta de Gobierno del Colegio de Médicos Veterinarios de Puerto Rico. Número: Q-QAEP-2013-03001 Sobre: Acción Disciplinaria

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres

Ortiz Flores, Juez Ponente

SENTENCIA

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

Comparece el doctor Jaime Vázquez Velázquez (Dr. Vázquez) mediante recurso de Revisión Judicial sobre una determinación emitida por Junta de Gobierno del Colegio de Médicos Veterinarios de Puerto Rico el 10 de diciembre de 2014, mediante la cual se decretó la suspensión de la licencia profesional del Dr. Vázquez para ejercer la medicina veterinaria en Puerto Rico por un término de tres (3) meses.

Por los fundamentos que expondremos, se revoca la resolución recurrida.

I

Surge del expediente que la controversia ante nuestra consideración se originó el 6 de marzo de 2013, cuando el doctor Víctor E. Collazo Morales (Dr. Collazo), médico veterinario, presentó ante el Colegio de Médicos Veterinarios de Puerto Rico (Colegio) un escrito que se trajo ante la

consideración de la Junta de Gobierno del Colegio (Junta).[1] El escrito es una *Querella* en la cual se alega que el Dr. Vázquez, médico veterinario, violentó los Artículos 51.2 y 52.2 del Capítulo XVII del Reglamento del Colegio (Reglamento).

Se alegó que el 21 de febrero de 2013, el Dr. Vázquez examinó a una perra de cinco (5) libras llamada Candy. Además, se alegó que la dueña de la perra presentó como evidencia de vacunación un *Certificado de Rabia* emitido por el Dr. Vázquez, fechado el 28 de octubre de 2012. El *Certificado de Rabia* fue anejado al escrito. Se alegó que el *Certificado de Rabia* carece de la siguiente información requerida por el Artículo 52.1 del Reglamento; nombre, dirección y teléfono del dueño, descripción del animal, firma de puño y letra del veterinario que administró la vacuna. También se alegó que, en lugar de una firma, había un "sello de goma" en el *Certificado de Rabia*. En cuanto al Artículo 52.2, se alegó que el sello colocado en el *Certificado de Rabia* no fue cancelado y que el número del sello no fue anotado en el referido certificado. **La Queja presentada en contra del Dr. Vázquez fue firmada y fechada, mas no fue juramentada.**

Designado un Comité *ad hoc* (Comité) para atender la *Queja* en contra del Dr. Vázquez,[2] el Comité emitió un informe ante la Junta.[3] Dicho Comité recomendó una suspensión de dos (2) meses y, en lo aquí pertinente, destacó inmediatamente después de su recomendación que "[e]s importante que todas las querellas estén debidamente notariadas según requerido por el Reglamento".[4] En atención al *Informe del Comité Ad Hoc*, la Junta optó por

---

[1] Apéndice del recurso, apéndice 1.
[2] El Comité fue designado el 12 de marzo de 2013 por la Junta. Apéndice del recurso, Apéndice 10 (Informe del Oficial Examinador, pág. 1, párrafo 2).
[3] Apéndice del recurso, Apéndice 4 (*Informe del Comité Ad Hoc*).
[4] Apéndice del recurso, Apéndice 4, pág. 2.

suspender de la profesión al Dr. Vázquez por tres (3) meses. En cuanto al planteamiento de que la *Querella* no fue juramentada, la Junta determinó que la juramentación es innecesaria por disposición del Artículo 54.1 del Reglamento cuando la *Querella* gira en torno a la utilización del sello especial.

Notificada dicha *Resolución* de la Junta, emitida el 23 de enero de 2014, el Dr. Vázquez presentó una oportuna solicitud de reconsideración.[5] El Dr. Vázquez planteó que debía designarse un Oficial Examinador con el propósito de que este condujera los procedimientos pertinentes según el Reglamento. La solicitud del Dr. Vázquez fue acogida y, como resultado, la Junta emitió una *Orden* donde designó un Oficial Examinador para la continuación de los procedimientos conforme al Reglamento.[6] En virtud de dicha *Orden*, se procedió a la citación y celebración de una *Conferencia con Antelación a Vista.*[7]

El 2 octubre de 2014, se celebró la vista en su fondo. En dicha vista, el Dr. Vázquez planteó, entre otras cosas, que no se podía llevar a cabo la vista por falta de jurisdicción, pues la *Querella* no había sido juramentada, según recogió el Comité *ad hoc* en su informe.[8] El planteamiento fue rechazado basado en lo siguiente: "la Regla 45.1 vigente al momento de la presentación de la Querella disponía que no se requerían querellas juradas para resolver casos administrativos relacionados con el incumplimiento del uso adecuado

[5] Apéndice del recurso, Apéndice 7.
[6] Apéndice del recurso, Apéndice 8 (*Orden* del 19 de marzo de 2014).
[7] Apéndice del recurso, Apéndice 9 (Minuta de la Conferencia con Antelación a Vista del 13 de junio de 2014).
[8] Apéndice del recurso, Apéndice 10 (Informe del Oficial Examinador, pág. 4, párrafo 2).

del Sello Especial, que es precisamente de lo que trata la Querella de autos".[9]

El Oficial Examinador recomendó a la Junta que se sostuviera en su sanción.[10] Al así concluir, destacó que no mantener un control adecuado de los sellos especiales atenta contra la población y contra la confianza en los servicios que proveen los doctores veterinarios que forman parte del Colegio. El Oficial Examinador enfatizó que el Dr. Vázquez optó por no citar al Dr. Collazo, querellante, para que compareciera a la vista en su fondo. Similarmente, el Oficial Examinador destacó que no se solicitó la comparecencia de la dueña de la perra. Por último, destacó que el Dr. Vázquez hizo un ofrecimiento de prueba de cuatro querellas en contra de médicos veterinarios que fueron archivadas debido a que las mismas no fueron juramentadas.[11] Al explicar porque dichas querellas no se admitieron, el Oficial Examinador destacó al momento de presentarse dichas querellas, el Reglamento era distinto al vigente al momento de la presentación de la *Querella* ante su consideración.[12]

El 10 de diciembre de 2014, la Junta emitió una *Resolución en Reconsideración* donde determinó acoger el informe del Oficial Examinador y, en su consecuencia, sostuvo la sanción impuesta al Dr. Vázquez en su *Resolución* del 23 de enero de 2014, por violaciones al Reglamento. Por tanto, se decretó la separación del Dr. Vázquez del Colegio por un término de tres (3) meses, comenzando en la fecha de notificación de la *Resolución en Reconsideración.*

---

[9] *Id*.
[10] Apéndice del recurso, Apéndice 10 (Informe del Oficial Examinador, pág. 16).
[11] Apéndice del recurso, Apéndice 10 (Informe del Oficial Examinador, pág. 17) y Apéndice 11.
[12] *Id*.

Inconforme, el 22 de diciembre de 2014, el Dr. Vázquez presentó un recurso de Revisión Judicial ante nuestra consideración. Junto al recurso de Revisión Judicial, el Dr. Vázquez presentó una *Moción en Auxilio de Jurisdicción* para suspender los efectos de la *Resolución en Reconsideración* recurrida. Ese mismo día, este tribunal declaró la solicitud de auxilio de jurisdicción *ha lugar*, por lo que se paralizaron los procedimientos administrativos.[13]

En su recurso de Revisión Judicial, el Dr. Vázquez hizo tres señalamientos de error, los cuales transcribimos a continuación:

- ERRÓ LA JUNTA DE GOBIERNO DEL COLEGIO DE MÉDICOS VETERINARIOS DE PUERTO RICO AL NO OBSERVAR EL DEBIDO PROCESO DE LEY, PRIVANDO ASÍ AL RECURRENTE DE DERECHOS CONSTITUCIONALES BÁSICOS.

- ERRÓ LA JUNTA EXAMINADORA DE MÉDICOS VETERINARIOS DE PUERTO RICO AL FUNDAMENTAR SU DECISIÓN Y RESOLUCIÓN EN PRUEBA DE REFERENCIA Y NO EN EVIDENCIA SUSTANCIAL.

- ERRÓ LA JUNTA EXAMINADORA DE MÉDICOS VETERINARIOS DE PUERTO RICO AL IMPONER AL DR. VÁZQUEZ VELÁZQUEZ SANCIONES DESPROPORCIONADAS.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, y la presentación de sus respectivos alegatos y apéndices, resolvemos. A continuación expondremos el derecho vigente aplicable al caso.

II

La Ley 194 - 1979, según enmendada,[14] que reglamenta el ejercicio de la Medicina Veterinaria en Puerto Rico, establece que solamente podrán

---

[13] Este tribunal ordenó la notificación inmediata por correo electrónico, telefax o teléfono, así como por la vía ordinaria.

[14] La Ley 194-1979 fue enmendada posteriormente por la Ley 187-2001. Esta enmendó los Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6; creó un nuevo Artículo 7; renumeró y enmendó los Artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, y 22 de Ley Núm. 194-1979, a los fines de

ejercer la medicina veterinaria en Puerto Rico, los médicos veterinarios debidamente licenciados por la Junta. 20 L.P.R.A. §2954. La Ley 194-1979 también establece los deberes y facultades a la Junta Examinadora de Médicos Veterinarios de Puerto Rico, Artículo 6, 20 L.P.R.A. §2956, y también crea una Subjunta de Tecnología Veterinaria adscrita a la Junta Examinadora de Médicos Veterinarios, Artículo 7, 20 L.P.R.A. §2956a.

La Ley 194-1979 también imparte guías en torno a los procedimientos disciplinarios en contra de los médicos veterinarios licenciados. Específicamente, el Artículo 14.1, dispone lo siguiente:

> Artículo 14.1-Disciplina de los licenciados.-**Si se radicase por cualquier persona una querella escrita y <u>jurada</u> contra el tenedor de una licencia**, y si la Junta o Subjunta, según sea el caso, determinase que dicha querella plantea hechos que levantan una duda razonable sobre si el querellado ha incurrido o no en conducta impropia según lo dispuesto por esta Ley, la Junta o Subjunta celebrará una audiencia pública siguiendo el procedimiento delineado en la Ley 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, y por mayoría simple de sus miembros podrá revocar o suspender por determinado tiempo la licencia de un médico, técnico o tecnólogo veterinario o tomar cualquier otra acción disciplinaria según se disponga en el reglamento interno de la Junta o Subjunta, o por cualquiera de las siguientes razones:
>
> (a) […]
>
> (b) […]
>
> (c) […]
>
> (d) El uso de anuncios o de solicitudes falsas y engañosas, o **el comportamiento contrario a las normas de conducta profesional que adopte la Junta o Subjunta mediante reglamento**.

---

añadir definiciones, deberes y facultades a la Junta Examinadora de Médicos Veterinarios de Puerto Rico y crear la Subjunta de Tecnología Veterinaria adscrita a la Junta Examinadora de Médicos Veterinarios; entre otros fines. Por otro lado, la Ley 91-2002 emendó el Artículo 6 de la Ley 194-1979; para añadir el inciso (o) y para enmendar el inciso (7) del Artículo 7, de la Ley 187-2001.Esta última enmienda, Ley 91-2002, permite la reglamentación sobre las funciones y responsabilidades de todo el personal de apoyo al médico veterinario, así como la reglamentación sobre las funciones y responsabilidades de los tecnólogos y técnicos veterinarios.

> (e) […]
>
> (f) **La incompetencia, negligencia crasa o tratamiento erróneo (*malpractice*) en el ejercicio de la medicina veterinaria o la tecnología veterinaria, según sea el caso**.
>
> (g) […]
>
> (h) **El fraude y la falta de honradez al ejecutar o al informar sobre cualquier prueba de enfermedad de un animal.**
>
> [..]
>
> (n) El incumplimiento con el requisito de registro y recertificación de licencia según requerido en el Artículo 13-d de esta Ley y la Ley Núm. 11 de 23 de junio de 1976, según enmendada.
>
> (Énfasis nuestro). 20 L.P.R.A. § 2963.

Por otra parte, los tribunales apelativos deben ser cautelosos al intervenir con las determinaciones administrativas de los foros especializados, porque estas merecen gran consideración y respeto por los tribunales en la etapa de revisión judicial. *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 D.P.R. 116, 122 (2000); *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. de Seguros*, 144 D.P.R. 425, 436 (1997); *Misión Ind. v. J.P. y A.A.A.*, 142 D.P.R. 656, 672-673 (1997); *Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E.*, 138 D.P.R. 200, 213 (1995); *Viajes Gallardo v. Clavell*, 131 D.P.R. 275, 289-290 (1992); *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, 103 D.P.R. 692, 699 (1975).

Es principio reiterado que las conclusiones e interpretaciones de los organismos administrativos merecen gran deferencia por parte de los tribunales. *Residentes Pórticos v. Compad*, 163 D.P.R. 510, 526 (2004); *García Oyola v. J.C.A.*, 142 D.P.R. 532, 540 (1997). El fundamento para ello es el hecho de que son las agencias administrativas las que poseen la

experiencia y los conocimientos altamente especializados que se encuentran dentro del ámbito de sus facultades y responsabilidades. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo,* 177 D.P.R. 177, 186 (2009); *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 D.P.R. 521, 533 (1993). Por tanto, se establece una presunción de legalidad y corrección a favor de las agencias administrativas. *A.R.P.E. v. Junta de Apelaciones sobre Construcciones y Lotificaciones*, 124 D.P.R. 858, 864 (1989); *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, *supra*, pág. 699.

La revisión judicial es limitada. Sólo determina si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente, o en forma tan irrazonable que abusó de su discreción. *Cruz v. Administración,* 164 D.P.R. 341, 355 (2005); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 D.P.R. 263, 280 (1999); *T.JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 D.P.R. 70, 80 (1999); *Com. Vec. Pro-Mej., Inc. v. J.P.*, 147 D.P.R. 750, 761 (1999); *Fuertes y otros v. A.R.P.E.*, 134 D.P.R. 947, 953 (1993). A tenor con esta norma de deferencia, los tribunales no deben alterar las determinaciones de hechos de los organismos administrativos si del expediente administrativo surge evidencia sustancial que las sostenga. *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 728 (2005); *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 76 (2004); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 D.P.R.673, 707 (2000); *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 D.P.R. 70, 75 (2000); *Domínguez v. Caguas Expressway Motors, Inc.*, 148 D.P.R. 387 (1999); *T.JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, *supra*, pág. 80; *García Oyola v. J.C.A.*, 142 D.P.R. 532, 540 (1997); *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, *supra*, págs. 532-533.

La “evidencia sustancial es aquella relevante que una mente racional podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión.” *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra,* pág. 187; *Asoc. Vec. H. San Jorge v.*

U. Med. Corp., *supra*, pág. 75; *Rebollo v. Yiyi Motors*, *supra*, págs. 76-77; *Ramírez Rivera v. Departamento de Salud*, 147 D.P.R. 901, 906 (1999); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 D.P.R. 670, 687 (1953).

Por lo tanto, para convencer al tribunal de que la evidencia utilizada por la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el récord que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada hasta el punto de que no pueda ser concluido que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo a la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración. *Polanco v. Cacique Motors*, 165 D.P.R. 156, 170 (2005); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, *supra*, pág. 707; *Ramírez Rivera v. Departamento de Salud*, *supra*, pág. 906; *Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E.*, *supra*, pág. 213*; Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, *supra*, pág. 686.

Además, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico reconoce que ninguna persona puede ser privada de un interés propietario en ausencia de un debido proceso de ley.[15] La figura jurídica del debido proceso de ley tiene dos coyunturas, el debido proceso de ley sustantivo y el debido proceso de ley procesal. *McConell v. Palau*, 161 D.P.R. 734 (2004). Este último le impone al Estado la obligación de garantizar que cualquier intromisión con los intereses de libertad y propiedad del individuo se haga mediante un procedimiento justo y equitativo. *P.A.C. v. E.L.A.*, 150 D.P.R. 359, 376 (2000). El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha sostenido que el derecho al debido proceso de ley, en su modalidad procesal, exige que en todo procedimiento adversativo, se cumplan con ciertos requisitos: (1) notificación adecuada de la reclamación presentada; (2) proceso ante un juez

[15] Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. II, Secc. 7, 1 L.P.R.A Sec. 7.

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 fundamente en el expediente. *Álvarez v. Arias,* 156 D.P.R. 352, 365 (2002).

III

En su primer señalamiento de error, el Dr. Vázquez plantea que la Junta de Gobierno del Colegio de Médicos Veterinarios de Puerto Rico erró al no garantizarle un debido proceso de ley durante el procedimiento disciplinario en su contra. Se cometió el error señalado.

Como cuestión preliminar, destacamos que cabe hablar de una violación al debido proceso de ley, en su vertiente procesal, toda vez que hay un interés propietario envuelto, la licencia profesional del Dr. Vázquez para el ejercicio de la medicina veterinaria en esta jurisdicción. Su derecho propietario ha sido menoscabado toda vez que el procedimiento disciplinario resultó en una suspensión del ejercicio de su profesión.

Por tanto, este tribunal debe determinar si en este procedimiento adversativo disciplinario se menoscabo alguna de las siguientes exigencias del debido proceso de ley: (1) **notificación adecuada de la reclamación presentada**; (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 fundamente en el expediente. (Énfasis nuestro.) *Álvarez v. Arias*, *supra*.

El legislador estableció cual debe ser el debido proceso en procedimientos disciplinarios contra los médicos veterinarios licenciados. Como reseñamos, el Artículo 14.1 de la Ley Núm.194-1979, según enmendada, establece que un procedimiento disciplinario en contra de un

médico veterinario licenciado comienza con la presentación de una querella escrita, que puede ser presentada por *cualquier* persona, que sea debidamente juramentada. Por tanto, por imperativo de ley, la juramentación es un elemento y prerrequisito indispensable para el perfeccionamiento o vida jurídica de una querella en contra de un médico veterinario licenciado en Puerto Rico. En este caso, la querella presentada no fue juramentada, por lo que nunca tuvo eficacia jurídica. Como ramificación de lo anterior, el Dr. Vázquez nunca fue notificado de algún proceso disciplinario en su contra, pues lo que se le entregó al Dr. Vázquez no fue una *Querella* conforme al Artículo 14.1 de la de la Ley Núm.194-1979, según enmendada. La notificación del procedimiento adversativo disciplinario fue ilegal por ser insuficiente a la luz del Art. 14.1, *supra*. La notificación en este caso, por tanto, fue inadecuada en violación al debido proceso de ley.[16] El procedimiento disciplinario en contra del Dr. Vázquez es *ultra vires*.

A lo anterior se añade que surge del expediente que otras querellas disciplinarias han sido rechazadas toda vez que las mismas no fueron juramentadas. La Junta, al acoger la determinación del Oficial Examinador, justificó dicho proceder aduciendo que la *reglamentación* vigente al momento de la presentación de la Querella no exigía que las querellas fueran juradas para resolver casos relacionados al uso adecuado de los llamados “sellos especiales”. Sin embargo, independientemente del citado Reglamento vigente al momento de la presentación de la *Querella*, el imperativo de ley es categórico en cuanto a que cualquier procedimiento disciplinario en contra de un médico veterinario licenciado debe ser debidamente juramentado. Sabido

[16] Además, una declaración jurada constituye prueba. Como resultado de que el escrito que originó el procedimiento disciplinario no fue juramentado, el Dr. Vázquez no tuvo la oportunidad de examinar la prueba que debía ser presentada en su contra.

es que, en la jerarquía de nuestro ordenamiento jurídico, los reglamentos de los cuerpos administrativos estatales no pueden ser contrarios al mandato del legislador. Por tanto, resulta forzoso concluir que la actuación administrativa fue arbitraria e ilegal.

A la luz de lo anterior, resulta innecesario discutir los restantes señalamientos.

IV

Por los fundamentos expresados, se revoca la determinación recurrida y se decreta el archivo del procedimiento disciplinario iniciado en contra del Dr. Vázquez.

Adelántese inmediatamente por correo electrónico y notifíquese inmediatamente por correo ordinario.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones. La Juez Fraticelli Torres concurre con el resultado sin escrito.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones