

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE PONCE-GUAYAMA
PANEL VII

Comisión de Servicio
Público

Agencia
Querellante/Recurridos

v.

Fratricelli Trucking Co.,
Inc. p/c Lelisa Fraticelli
Alvarado

Concesionario
Querellado/
Recurrente

Jaime L. Rivera García

Operador-Querellado

KLRA201500530

Revisión
procedente de la
Comisión de Servicio
Público

Caso Núm.
OMC-2012-131

Sobre:
Revisión
Administrativa

Panel integrado por su presidente el Juez Brau Ramírez, el Juez Bermúdez Torres, el Juez Flores García y el Juez Sánchez Ramos. El Juez Brau Ramírez no interviene.

S E N T E N C I A

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de junio de 2015.

I.

El 28 de marzo del 2012 ocurrió un incidente en el que estuvo involucrado un camión de transporte propiedad de Fraticelli Trucking Co. Inc.¹ A raíz de dicho evento, el 31 de mayo del 2013 la Comisión de Servicio Público (CSP), radicó *Querrela* contra Fraticelli Trucking Co. Inc., y el operador del camión, Jaime L. Rivera García --caso OMC2012-131; franquicia TCG-2031— (Fratricelli Trucking y otro). El 23 de julio de 2012 la CSP emitió *Orden Para Mostrar Causa* OMC-2012-131, contra Fraticelli Trucking y otro. Se le imputó tres violaciones:

1. El concesionario querrellado al no asegurar o empacar la carga adecuadamente, infringió las

¹ Al lugar del accidente se dirigió el Sr. Miranda Ramos, Inspector IV de la Comisión del Programa de Seguridad en el Transporte de Materiales Peligrosos, junto a los señores Adolfo Ferrer y Pedro Nieves.

Secciones 393.100 y 177.834 del Reglamento para el Transporte Comercial, supra.

2. El concesionario querellado de epígrafe al permitir el derrame de material peligroso en la vía pública, infringió la Sección 173.24b del Reglamento para el Transporte Comercial, supra.
3. Al no estar identificados correctamente en los papeles de embarque el nombre del material peligroso transportado el querellado de epígrafe infringió la Sección 173.24b del Reglamento para el Transporte Comercial, supra.

El 29 de abril del 2013 la CSP presentó una OMC enmendada.² El 11 de junio del 2013 Fraticelli Trucking y otro, presentaron ante la CSP *Moción Solicitando la Desestimación con Perjuicio de la OMC*. Se basó en que no le entregaron la prueba con suficiente antelación y falta de notificación adecuada. El 1 de abril del 2014 la CSP presentó su contestación al *Requerimiento de Admisiones e Interrogatorio* presentados por Fraticelli Trucking y otro. En el mismo la CSP admitió que:

10. el receptáculo donde iba el material peligroso fue diseñado para ese propósito.
11. el receptáculo donde iba el material peligroso fue construido para ese propósito.
16. dicha falla estructural es imprevisible.
17. el concesionario atendió la emergencia de manera rápida y diligente.
19. el concesionario tiene un historial excelente de cumplimiento y seguridad.
24. la querellada no fue la que realizó el cierre final del paquete en controversia.
25. el responsable del cierre final del paquete/receptáculo/dron bajo la sección mencionada en el #23 lo es la entidad que solicitó a la querellada el transporte del mismo.

Tras celebrarse la Vista en su fondo el 20 de agosto del 2014,³ se solicitó a las partes un memorando de derecho. Fraticelli Trucking Co. Inc., presentó el mismo el 22 de septiembre del 2014. Así las cosas, el 11 de marzo de 2015 los Oficiales Examinadores

² El 30 de abril de 2013 se notificó una *Orden Para Mostrar Causa Enmendada* a los únicos efectos de corregir la dirección postal del operador querellado, Sr. Jaime L. Rivera García.

³ A la Vista Pública, presidida por el Oficial Examinador, Lcdo. Luis D. García Fraga, comparecieron: por la parte querellada, su representante legal, el Lcdo. Edgardo Pérez Gutiérrez, y sus testigos, Sr. Edgardo Díaz Crespo, Sr. Jaime Luis Rivera García y el Sr. Hugh Santi Santa. La Oficina de Abogados del Interés Público estuvo representada por el Lcdo. Nelson Torres, y por sus testigos, los Inspectores José M. Miranda Ramos y Pedro Nieves Guivas.

suscribieron *Informe* para la consideración de los Comisionados. A partir del mismo, el 16 de marzo del 2015, notificada el 20, la CSP dictó *Resolución y Orden* en la que determinó que Fraticelli Trucking Co. Inc., violó la Sección 173.24(b) del Reglamento de Transporte Comercial. Lo exoneró de las otras dos infracciones. El 9 de abril del 2015 Fraticelli Trucking Co. Inc., solicitó *Reconsideración*. La misma fue denegada mediante *Orden Administrativa* del 22 de abril del 2015, notificada el mismo día.

Aun inconformes, el 22 de mayo de 2015, Fraticelli Trucking Co. Inc., acudió ante nos mediante *Petición de Revisión*. Solicitan que revoquemos el dictamen de la CSP. Señala:

Erró la Comisión de Servicio Público de Puerto Rico al encontrar al querellado incurso en la violación del 49 CFR 173.24(b), aun cuando esa violación no fue la imputada en la sección de infracciones de la querrela. La violación imputada fue la 173.24b. Las partes estuvieron en acuerdo al comienzo de la vista en su fondo de que no se permitirían enmiendas a la *Orden de Mostrar Causa*.

Erró la Comisión de Servicio Público al imputarle la responsabilidad al querellado por la violación 49 CFR 173.24(b) [sic], el derecho no sostiene dicha imposición, es el consignador (Shipper) de la mercancía el responsable de la condición de los barriles, no el carrero.

Erró la Comisión de Servicio Público al imputarle responsabilidad por la violación al 49 CFR 173.23(b) [sic]. El carrero es responsable solo si la condición de los drones era aparente y detectable, esa no fue la prueba que surgió. La parte querellante en su contestación a los Requerimientos de Admisiones, admitió que “dicha falla estructural es imprevisible”.

II.

En su primer señalamiento, Fraticelli Trucking Co. Inc., plantea que la CSP erró al encontrarlo incurso en la violación del 49 CFR 173.24(b), por no haber sido la que se imputó en la *Querrela*. No tiene razón.

El Art. II, Sección 7 de la Constitución del Estado Libre Asociado, al igual que las Enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos, dispone que “ninguna persona será privada de

su propiedad o libertad sin un debido proceso de ley". Dicha garantía opera en dos vertientes: la sustantiva y la procesal. La primera persigue salvaguardar los derechos fundamentales, mientras que la segunda impone al Estado la obligación de garantizar que la interferencia con los intereses protegidos sea a través de un procedimiento justo y equitativo.

Contrario al debido proceso de ley sustantivo que protege la libertad del individual contra determinadas medidas gubernamentales, independientemente de lo justo que sea el procedimiento utilizado para su implementación, en su dimensión procesal, la garantía del debido proceso de ley no necesariamente busca un resultado justo, sino que se llegue al mismo de una manera justa. Exige adhesión a ciertas normas fundamentales de justicia en el quehacer judicial y en la adjudicación de controversias. No es suficiente que el resultado sea justo, sino que el juicio --proceso--, lo sea.

En *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*,⁴ nuestro Tribunal Supremo enumeró una serie de requisitos con los que el Estado tiene que cumplir en atención al debido procedimiento de ley al llevar a cabo funciones adjudicativas. Estos son: 1) notificación adecuada del proceso; 2) que el proceso se conduzca ante un funcionario imparcial; 3) dar a las partes la oportunidad de ser oídas; 4) reconocer su derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; 5) tener asistencia de abogado; y 6) que la decisión que se tome, encuentre apoyo en el expediente.⁵ El primer paso de este análisis, entonces, es identificar el interés violentado y así establecer la extensión del debido proceso, según el contexto.

⁴ 133 DPR 881 (1993).

⁵ *Alamo v. Adm. Corrección*, 175 DPR 314, 330 (2009).

La Sección 3.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (L.P.A.U.),⁶ dispone:

[...]

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.

[...]

La precitada Ley fue promulgada con el fin de brindar a la ciudadanía servicios públicos de eficiencia, esmero, prontitud y de alta calidad bajo el resguardo de las garantías básicas del debido proceso de ley.⁷

Según Fraticelli Trucking Co. Inc., su debido proceso de ley le fue violado pues la notificación de las infracciones 2 y 3 imputadas en la *Orden Para Mostrar Causa* fue defectuosa. Entienden que la infracción imputada, Sección **173.24b** no es la misma Sección **173.24(b)** del Reglamento para el Transporte Comercial, Reglamento Núm. 7470 de 4 de marzo de 2008. Ignora que la Parte II de la OMC-2012-131 incluyó todas las Disposiciones Legales y Reglamentarias Aplicables, incluyendo la Sección 173.24(b). Además de su contenido sustancial, la forma de la notificación incluyó las disposiciones legales por las que tenía que responder Fraticelli Trucking. De hecho, la aludida notificación permitió a Fraticelli Trucking prepararse y presentar prueba a su favor en cuanto a la infracción imputada. El alegado error no fue cometido.

En su segundo señalamiento, Fraticelli Trucking imputa error a la CSP al responsabilizarlo por la violación 49 CFR 173.24(b), cuando el responsable de la condición de los barriles es el consignador (Shipper) de la mercancía y no el carrero. Para

⁶ Ley 170-1988, según enmendada.

⁷ *Magriz v. Empresas Nativas*, 143 DPR 63 (1997).

examinar este alegado error, precisa transcribir las determinaciones de hechos a las que llegó la Agencia recurrida.

1. El concesionario querellado de epígrafe, Fraticelli Trucking Co. Inc., se encuentra autorizado por este Organismo para operar treinta y una (31) unidades bajo la franquicia de Transporte de Carga General Bajo la autorización TCG2031.
2. Entre las unidades autorizadas opera la unidad International, 1999, VIN: 1HTSDAANSXH63 1452, Tablilla: HP-12577 (en adelante “vehículo”).
3. El 28 de marzo de 2012, el Inspector José M. Miranda se personó en conjunto al Inspector Pedro Nieves Güivas, al puente frente al Parque Central de San Juan en el cual había sucedido un incidente en el cual estaba involucrado el vehículo.
4. El vehículo transportaba materiales en cinco (5) recipientes (“drones”) los cuales tenían los siguientes números de identificación: UN 3265 y UN 3267. Véase las fotografías que fueron admitidas como el Exhibit 5 de la Oficina de Abogados del Interés Público.
5. El incidente ocurrido el 28 de marzo de 2012 fue que uno de los recipientes (“drones”) que era transportado se encontraba “agrietado” o “fracturado” por lo que su material se encontraba derramándose en la vía pública.
6. El vehículo era operado por el Sr. Jaime Luis Rivera Garcia, operador autorizado por la CSP, el cual ostenta el adiestramiento de Manejo de Materiales Peligrosos.
7. Los recipientes (“drones”) fueron colocados en el vehículo con la ayuda del operador, Sr. Jaime Luis Rivera García.
8. El operador del vehículo se percató del incidente debido a que otros conductores le notificaron del derrame mediante la utilización de las “bocinas” de sus vehículos.
9. El operador, utilizó un material absorbente (mejor conocido como los “pampers”) para contener el derrame del producto, y se comunicó con la compañía querellada, Fraticelli Trucking. Además, colocó los triángulos y banderas de seguridad.
10. El recipiente (“dron”) que produjo el incidente fue colocado en un recipiente de mayor capacidad (mejor conocido como un “stper dron”) para detener el derrame del producto.
11. En la escena estuvieron presente personal de las siguientes agendas del Gobierno: Comisión de Servicio Público, Bomberos, Policía Estatal y Manejo de Emergencias Municipales.
12. El “Papel de Embarque” intitulado “Multimodal Dangerous Goods Form” describe uno de los materiales transportados de la siguiente manera: “1 DRUM BIOMATE MBC2881 UN 3265 CORROSIVE LIQUID, ACIDIC, CORROSIVE, N.O.S. (2,2 DIBROMO-3-NITRILOPROPIONAMIDE) CLASS 8,
13. El “Papel de Embarque” intitulado “Multimodal Dangerous Goods Form” describe el otro de los materiales transportados de la siguiente manera: “2 DRUMS KLEEN MCT511 UN 3267 CORROSIVE LIQUID, BASIC, ORGANIC N.O.S.

(ETHYLENEDIAMINE TETRAACETIC ACID SODIUM SALT) CLASS 8, PG III, ERG 153, EMS F-A, S-B". (Véase Exhibit 4 de la Oficina del Interés Público).

14. El líquido derramado en la vía pública proveniente del recipiente ("dron") es el descrito en el inciso 12 de las presente Determinaciones de Hechos.

15. La descripción del líquido según descrito en el inciso 12 de las presente Determinaciones de Hechos tiene un error al indicar que es "... corrosive liquid, acidic, corrosive..." mientras debió haberse descrito de la siguiente manera: "corrosive liquid, acidic, organic...".

16. Los cinco (5) recipientes Q'drones") tenían un peso aproximado de dos mil sesenta y cinco libras (2,065lbs).

17. De la prueba presentada no se puede concluir que los recipientes ("drones") se hubieran desplazado durante a trasportación normal de los mismos en el vehículo intervenido.

18. La "grieta" o "fractura" descrita en el inciso 5 de las presente Determinaciones de Hechos era visible a simple vista sin la utilización de un instrumento especial. No se pasó evidencia documental por la parte querellada que rebatiera este hecho.

Según la CSP, si bien Fraticelli Trucking no era responsable de la identificación inadecuada de los materiales a ser acarreados, sí era responsable de evitar el derrame en la vía pública. A tenor con la Sección 173.24 (b), Fraticelli Trucking tenía que transportar el material peligroso en envases que a simple vista no manifestaran defectos que posibilitaran el derrame de su contenido. Según la aludida Sección:

173.24 General requirements for packagings and packages.

(b) Each package used for the shipment of hazardous materials under this subchapter shall be designed, constructed, maintained, filled, its contents so limited, and closed, so that under conditions normally incident to transportation—

(1) Except as otherwise provided in this subchapter, there will be no identifiable (without the use of instruments) release of hazardous materials to the environment;

Sin duda, esta disposición impone al carrero la responsabilidad de velar por que los envases en los que se transportan materiales peligrosos no manifiesten a simple vista grietas o defectos que provoquen derrame en la vía. Fraticelli

Trucking basa su contención en que la Querellante admitió que la falla estructural que llevó al derrame, era imprevisible. Sin embargo, el hecho de que la falla estructural fuera imprevisible no descarta, que fuera evidente, visible, aparente o detectable. Una vez se detecta el defecto --grieta en el envase--, el carrero es responsable.

Eso fue precisamente lo determinado por la Agencia. Según la prueba ante sí, la Agencia determinó como hecho probado e irrefutado, que “[e]l incidente ocurrido el 28 de marzo de 2012 fue que uno de los recipientes (“drones”) que era transportado se encontraba “agrietado” o “fracturado” por lo que su material se encontraba derramándose en la vía pública.” Concluyó que “la magnitud de dicha grieta se pudo haber observado de un análisis visual de los recipientes “drones” previo a la transportación de los mismos (sin la utilización de un instrumento especial)”. No encontramos razón alguna que nos persuada de alterar dicho criterio.

III.

Como se sabe, las determinaciones de las agencias administrativas se presumen correctas y merecedoras de nuestra mayor deferencia. Ello, pues poseen el conocimiento especializado, experiencia y pericia respecto a las facultades que se les han delegado.⁸ Por ello, la revisión judicial se limita a considerar: 1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; 2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad; y 3) si las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas, ello mediante una revisión completa y absoluta.⁹ Lo que importa es si la actuación de la

⁸ *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010).

⁹ 3 LPRA § 2175; *Pagán Santiago et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012).

agencia fue razonable – no actuó de manera arbitraria o ilegal, o en forma tan irrazonable que su actuación constituye un abuso de discreción--¹⁰, y poco importa la existencia de varias interpretaciones posibles.¹¹ Como único alteramos la determinación de una agencia administrativa, es si la parte que la impugna presenta evidencia sustancial --relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión-- , para derrotarla.¹²

Respecto a las conclusiones de derecho de las agencias, deben ser sostenidas por el foro revisor si fueron alcanzadas conforme a ley.¹³ Aunque, como concedores del derecho, podemos revisarlas en todos sus aspectos sin que debamos mayor deferencia a las interpretaciones que de derecho hacen las agencias administrativas, no las podemos descartar liberalmente.¹⁴ En ausencia de irrazonabilidad o abuso de discreción, no intervendremos con la decisión impugnada.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, *confirmamos* el dictamen recurrido.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

¹⁰ *Calderón Otero v. CFSE.*, 181 DPR 386, 396 (2011).

¹¹ *Asoc. Vecinos v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 76 (2000).

¹² *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012); *Padín Medina v. Retiro*, 171 DPR 950, 960 (2007); *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 D.P.R. 177, 186, 187 (2009).

¹³ Sec. 4.5 de la LPAU, 3 LPRA § 2175; *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 133 (1998).

¹⁴ *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, *supra*, pág. 187; *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 470 (2009).