

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE CAROLINA Y FAJARDO
PANEL IX

EX PM MISAEL JIMÉNEZ
SANTONI

RECURRIDO

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE CAROLINA

RECURRENTE

KLRA201501165

Revisión
procedente de la
Comisión de
Investigación y
Procesamiento y
Apelación

Caso Núm.:
14PM-143

Sobre:

Expulsión

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, el Juez Flores García y el Juez Bonilla Ortiz.

Gómez Córdova, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de enero de 2016.

I. Dictamen del que se recurre

Compareció ante nosotros el Municipio de Carolina (Municipio o parte recurrente) mediante recurso de revisión judicial para cuestionar una determinación de la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA o agencia recurrida) emitida el 28 de abril de 2015. Por los fundamentos que expondremos a continuación, confirmamos la resolución impugnada.

II. Base jurisdiccional

Nuestra autoridad para entender en los méritos de esta controversia se deriva del Art. 4.006 (c) de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003 (Ley Núm. 201-2003, 4 LPRA sec. 24y (c)), de las Reglas 56 a 67 de Reglamento del Tribunal de Apelaciones (4 LPRA Ap. XXII-B) y de las Secs. 4.1 y 4.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA secs. 2171 y 2172).

III. Trasfondo procesal y fáctico

Surge del expediente que mediante una carta de 10 de octubre de 2013 el Municipio le informó al Agente Misael Jiménez Santoni (recurrido o agente Jiménez), quien funge como Policía Municipal en Carolina hace 10 años, la intención de imponerle como medida disciplinaria la destitución de su puesto a consecuencia de unos hechos ocurridos el 25 de agosto de 2012. Celebrada una vista administrativa ante el Municipio, el Oficial Examinador concluyó que procedía la destitución como sanción. El Alcalde del Municipio acogió la recomendación del Oficial Examinador e informó al recurrido de su destitución mediante un Resultado de Investigación emitido el 22 de enero de 2014.

Se desprende del Resultado de Investigación que el 25 de agosto de 2012, a eso de las 8:55 p.m., acudió a la Estación Valle Arriba Heights un joven menor de edad alegando que su madre no le entregaba el dinero correspondiente a su pensión alimentaria. El Supervisor de la Zona Central le asignó el caso al agente Jiménez, quien luego de llegar a la estación procedió a entrevistar al menor. El joven interrumpió la entrevista en varias ocasiones e incluso se levantó para irse de la estación. El encargado de la estación, Sr. Luis E. Rodríguez López, “vio al Promovente [recurrido] empujar una mesa y pillar al menor contra el área del retén”.¹ También vio que el menor se golpeó la cabeza con el borde del área del retén por lo que procedió a ubicarse entre medio del menor y el recurrido. Posteriormente se comunicó con el Supervisor de la Zona Central para informar lo sucedido. A consecuencia de ello, se relevó al agente Jiménez del caso y se reasignó el mismo a otro agente.

A base de estas determinaciones, el Municipio concluyó que el agente Jiménez había incurrido en una falta leve por asumir actitudes impropias mientras estuviere en servicio y una falta grave por abusar de su autoridad y “[a]gredir física o verbalmente a una persona arrestada o

¹ Apéndice del recurso de revisión judicial, pág. 1.

bajo custodia o permitir que tales actos se realicen en su presencia”.²

Ante ello, el Municipio ordenó la destitución.

Inconforme, el agente Jiménez presentó una apelación ante la CIPA y solicitó la celebración de una vista administrativa. Celebrada la vista, la agencia recurrida determinó modificar la decisión de expulsión e imponer en vez una sanción de suspensión de empleo y sueldo por 90 días. Basó su decisión en que las acciones del agente Jiménez, si bien fueron impropias, no fueron abusivas y de tal gravedad que ameritaran la expulsión. La agencia recurrida le dio peso al hecho que el menor estaba alterado, molesto e impaciente y que vociferó que si no iban a hacer nada en su caso, que se iba. Para evitar que el joven se fuera, el agente Jiménez empujó la mesa hacia el muchacho para restringirle el movimiento, se acercó, lo tomó por los hombros y lo sentó bruscamente, lo que provocó que el menor comenzara a llorar. La CIPA no dio credibilidad al testimonio del señor Rodríguez López en cuanto a que el menor sufrió un golpe en la cabeza, pues ni el menor ni la madre de éste presentaron queja o querrela alguna, como tampoco se requirió asistencia médica. Se consideró además el historial del agente, quien nunca había sido disciplinado previamente por actos similares u otros actos. La resolución de la CIPA fue emitida el 28 de abril de 2015 y notificada el 20 de agosto de 2015.

Inconforme con la determinación, el Municipio oportunamente presentó una moción de reconsideración. Expuso que no tenía “reparo en las determinaciones de hecho ni en las conclusiones de derecho contenidas en la resolución” sino en la conclusión de que las acciones del agente Jiménez no fueron lo suficientemente graves como ameritar una expulsión.³ La petición fue denegada mediante una resolución dictada el 15 de septiembre de 2015, notificada el día 17 siguiente.

Aún inconforme, el Municipio recurrió ante nosotros mediante el recurso que tenemos ante nuestra consideración. Sostuvo que erró la

² Íd., pág. 2.

³ Íd., pág. 18.

CIPA al determinar que la conducta del agente Jiménez no fue de tal gravedad que ameritara su expulsión. Reiteró que no pretendía cuestionar las determinaciones de hechos de la CIPA, sino solamente alegar que la CIPA se enfocó en la conducta específica del recurrido y no consideró el contexto en que se dieron las circunstancias. Destacó que debió ser un factor importante el hecho de que un joven de 19 años de edad acudió de noche a la estación de policía buscando ayuda y, en vez, se encontró con una mala experiencia con un agente de la policía municipal.

IV. Derecho aplicable

A. Revisión de determinaciones de la CIPA

La Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA) fue creada por la Ley Núm. 32 de 22 de mayo de 1972, según enmendada (1 LPRA sec. 171 *et seq.*), para atender reclamaciones sobre funcionarios del orden público, estatal o municipal, agentes de rentas internas u otros funcionarios de la Rama Ejecutiva estatal o municipal, autorizados para efectuar arrestos, a los que se les haya imputado mal uso o abuso de su autoridad. Art. 2 de la Ley Núm. 32, *supra*, (1 LPRA sec. 172). Según se establece, la CIPA “[a]ctuará como cuerpo apelativo con jurisdicción exclusiva para oír y resolver apelaciones interpuestas por los funcionarios públicos cubiertos por este capítulo, cuando el jefe o director, del organismo o dependencia de que se trata les haya impuesto cualquier medida disciplinaria en relación con actuaciones cubiertas por este capítulo, o con faltas leves en que se haya impuesto una reprimenda o suspensión de empleo y sueldo o faltas graves en el caso de miembros de la policía estatal o municipal o de otras agencias que tenga reglamentación similar”. Íd.; *González y otros v. Adm. de Corrección*, 175 DPR 598, 607 (2009).

Cabe destacar que se ha establecido que la vista que se celebra ante la CIPA, como cuerpo apelativo, constituye una especie de juicio *de novo* en que se tiene la oportunidad de recibir nuevamente toda la prueba desfilada ante la autoridad administrativa concerniente y otorgarle el valor

probatorio que a su juicio proceda. Es decir, la CIPA no está sujeta al estándar de revisión establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada (3 LPRA sec. 2101 *et seq.*), pues tiene la facultad de hacer sus propias determinaciones de hechos y conclusiones de derecho sobre el asunto revisado. *Arocho v. Policía de P.R.*, 144 DPR 765, 772 (1998). Es decir, por la propia naturaleza de lo que es un juicio *de novo*, no existe el deber de deferencia a la entidad administrativa revisada. *Ramírez v. Policía de P.R.*, 158 DPR 320, 332 (2002). Por tanto, la CIPA puede revisar la determinación de un Municipio y formular sus determinaciones sin mostrar deferencia a lo determinado por el Municipio. Artículo 2 de la Ley Núm. 32, *supra*; *Rivera v. Supte. Policía de P.R.*, 146 DPR 247, 263 (1998).⁴

No obstante lo anterior, cuando se revisa ante este Tribunal una determinación de la CIPA sí se activa el estándar de revisión judicial de una determinación administrativa final. *Ramírez v. Policía de P. R.*, *supra*, pág. 338. En ese sentido, recalamos que al revisar una decisión administrativa lo que procede es determinar si la decisión es razonable y si está sustentada con el expediente administrativo. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, *supra*; *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, *supra*; *Vázquez Cintrón v. Banco Desarrollo*, *supra*; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, *supra*; *Ramírez v. Policía de P.R.*, *supra*. Este análisis debe estar predicado en la presunción de corrección de las determinaciones administrativas y en la norma de deferencia que los tribunales deben darle a tales dictámenes. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006)⁵; *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, *supra*; *López Borges v. Adm. de Corrección*, 185 DPR 603 (2012). No obstante ello, las conclusiones de derecho podrán ser revisadas en todos sus aspectos, aunque ello no equivale a prescindir libremente de las

⁴ Sobre la diferencia entre un juicio *de novo* y la deferencia merecida al revisar una decisión administrativa, véase *Román Ruíz v. E.L.A.*, 150 DPR 639, 646-647 (2000).

⁵ Citando a *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 DPR 116 (2000); *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 DPR 521 (1993).

conclusiones de derecho formuladas por la agencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, supra.*

B. Reglamento de la Policía Municipal de Carolina

El 31 de julio de 2000 se adoptó el Reglamento de la Policía Municipal de Carolina mediante la Ordenanza 08 Serie 2000-2001-05, el cual permanece vigente hasta el presente momento. Dicho Reglamento establece que las Faltas Leves “conllevarán como sanción disciplinaria, la reprimenda verbal, la amonestación escrita o la suspensión de empleo y sueldo que no exceda de treinta (30) días”. Art. 3 (11) del Reglamento, pág. 7. De otro lado, determina que las Faltas Graves, según definidas en el Reglamento, “conllevarán como medida disciplinaria expulsión permanente del Cuerpo, degradación o suspensión de empleo y sueldo del Cuerpo por un período que no excederá tres (3) meses”. Art. 3 (10) del Reglamento, pág. 7.

El citado Reglamento establece como una de las Faltas Leves el “asumir posiciones o actitudes impropias mientras estuviera en servicio”. Art. 13, Sección 1 (B) (15), del Reglamento, pág. 97. Cuando se trata de la falta leve antes mencionada se podrá imponer una sanción de servicios comunitarios, suspensión de empleo y sueldo por un plazo que no excederá de 30 días o una combinación de ambas. Art. 14, Sección 1 (A) (7), del Reglamento, págs. 116-117.

De otro lado, el Reglamento describe entre sus Faltas Graves el “[i]ncurrir en mal uso o abuso de autoridad, entendiéndose como actos de mal uso o abuso de autoridad, entre otros, los siguientes: [...] c. Agredir física o verbalmente a una persona arrestada o bajo custodia o permitir que tales actos se realicen en su presencia”. Art. 13, Sección 2 (B) (45), del Reglamento, pág. 104. Esta conducta conlleva la degradación, la suspensión de empleo y sueldo que no será en exceso de 3 meses, una combinación de ambas o la destitución. Art. 14, Sección 2, del Reglamento, pág. 117.

V. Aplicación del derecho a los hechos del caso

Como ya apuntamos, el Municipio en su recurso no cuestiona las determinaciones de hecho a las que arribó la CIPA luego de celebrar la vista administrativa solicitada por el agente Jiménez. No se hace necesario, por tanto, examinar si tales determinaciones están apoyadas en el expediente administrativo. El Municipio más bien alegó que el error de la CIPA yace en que esta agencia no consideró la totalidad de las circunstancias, como el efecto que la situación tuvo para el menor y la impresión negativa que éste tendría de la Policía Municipal de Carolina como institución, para medir la gravedad de las acciones del recurrido.

Al examinar las determinaciones de la resolución de la CIPA, las cuales damos por correctas toda vez que el Municipio no cuestionó la apreciación de la prueba, concluimos que no tenemos elementos suficientes para intervenir con la determinación de la agencia recurrida. Según la apreciación de la CIPA, quien fue el que tuvo ante sí los testigos y la prueba, la evidencia desfilada a todas luces demostró que el agente Jiménez actuó de forma impropia e incurrió en conductas sancionadas por el Reglamento de la Policía Municipal de Carolina. Sin duda alguna la conducta del agente Jiménez es altamente reprochable y no debe ser característica de un agente del orden público, cuya función es servir y proteger a la ciudadanía. Sin embargo, habida cuenta que el menor, más allá de lamentablemente pasar un mal rato con un agente de la Policía Municipal, no sufrió daño físico alguno ni presentó quejas contra el recurrido, unido al hecho que es la primera vez que el agente Jiménez es disciplinado, entendemos que debemos darle deferencia al foro administrativo quien encontró como suficiente y apropiada la sanción de suspensión de empleo y sueldo por espacio de 90 días. En estos casos no nos corresponde sustituir nuestro criterio por el de la agencia sino evaluar si la determinación de la agencia encuentra apoyo en la prueba. A estos fines según la agencia no hubo evidencia que demostrara que el

efecto de las acciones del agente Jiménez fuesen de tal gravedad que se ameritara su destitución.

El Municipio nos insta en su recurso a revocar la determinación de la CIPA y sostener la sanción de destitución impuesta por el Municipio a base de la apreciación de la prueba de la CIPA con la cual el Municipio no tuvo reparo alguno. Aun cuando nos solidarizamos con la indignación del Municipio ante las actuaciones del agente Jiménez, pues un agente del orden público debe desplegar siempre una conducta impecable y ejemplar, la CIPA determinó que en este caso la destitución del recurrido no era una medida proporcional a lo ocurrido. A esta determinación le asiste una presunción de corrección y debe imperar la norma de deferencia a dicha decisión, más en este caso en donde fue la CIPA quien estuvo en posición de dirimir la credibilidad de testigos, elemento ausente en este foro. Puntualizamos que en estos casos nuestra facultad revisora se limita a determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. *Cruz v. Administración*, 164 DPR 341, 355 (2005).

Por tanto y aun cuando nuestro propio criterio podría ser distinto, debemos respetar la sanción impuesta por la CIPA, por estar apoyada en las disposiciones del aludido Reglamento. Esperamos que en este caso particular sea castigo suficiente para que el agente Jiménez reflexione sobre su conducta y no vuelva a incurrir en acciones similares. Ante ello, es forzoso confirmar la resolución de la agencia recurrida.

VI. Disposición del caso

Por los fundamentos que anteceden, confirmamos la determinación recurrida. De igual forma, denegamos la “Moción Solicitando Extensión de Termino para Presentar Alegato” por ser tardía.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones