

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN Y CAGUAS
PANEL V

JOEL A. MARTÍNEZ
TORRES

Recurrente

v.

POLICÍA DE PUERTO
RICO

Recurrida

KLRA201600223

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Comisión Apelativa
del Servicio Público

Caso Núm.:
215-10-0326

Sobre:

Traslado

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

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

SENTENCIA

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

Mediante un recurso de revisión administrativa presentado el 2 de marzo de 2016, comparece el Sr. Joel A. Martínez Torres (en adelante, el recurrente). Nos solicita que revoquemos una *Resolución* emitida y notificada el 16 de febrero de 2016, por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, la CASP). A través del dictamen recurrido, la CASP tuvo por no presentada la *Apelación* instada por el recurrente, tras concluir que este no corrigió una deficiencia notificada por dicho organismo administrativo dentro del término de cinco (5) días laborables, según dispuesto en el Artículo II, Secciones 2.1(d) y (e) del Reglamento Núm. 7313 de 7 de marzo de 2007, Reglamento Procesal de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (en adelante, Reglamento Núm. 7313) de la CASP.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, se revoca la determinación recurrida.

I.

Según surge del expediente bajo análisis, el recurrente es agente de la Policía de Puerto Rico (en adelante, Policía o agencia recurrida) desde el 25 de septiembre de 2003. Además, el 4 de julio de 2014, fue asignado a realizar sus funciones en el Distrito de Hatillo. Así las cosas, el 16 de septiembre de 2015, el recurrente fue trasladado al Distrito de Morovis, según consta en un carta suscrita en esa fecha por el Comandante de Área de Arecibo, Tnte. Cor. Roberto A. Barreto Barreto.

Inconforme con dicho traslado, el 15 de octubre de 2015, el recurrente presentó una *Apelación* ante la CASP. En esencia, solicitó que se revocara la orden de traslado inmediato y se le restaurara en su puesto anterior.

El 23 de octubre de 2015, notificada el 26 de octubre de 2015, la CASP emitió una *Notificación de Incumplimiento con Requisitos en Solicitud de Apelación*. En síntesis, la CASP le ordenó al recurrente certificar por escrito y evidenciar que notificó la *Apelación* al jefe de la agencia y presentar evidencia de que notificó personalmente o mediante correo certificado con acuse de recibo su *Apelación* a la Oficina de la Autoridad Nominadora; **incluir evidencia de la fecha de notificación de la determinación de la agencia (carta de acción)**; y añadir la dirección física, postal y teléfonos, incluido facsímil, del apelante. Dispondría para cumplir con lo ordenado de un término de cinco (5) días laborables, a ser contados a partir de la notificación del dictamen antes aludido.

El 2 de noviembre de 2015, el recurrente instó un escrito denominado *Cumplimiento de Orden*. De entrada, el recurrente presentó evidencia de que notificó la *Apelación* a la Policía dentro del término jurisdiccional de treinta (30) días. Además, incluyó la información sobre su dirección y teléfono. Por último, el recurrente informó que anejó a su *Apelación* la copia de la carta

que ordenó su traslado y **expresó que se le entregó el mismo día en el cual fue suscrita.**

El 17 de diciembre de 2015, notificada el 18 de diciembre de 2015, la CASP emitió una *Notificación Final de Deficiencia y Devolución de Apelación por Incumplimiento*. Explicó que el recurrente cumplió parcialmente con lo ordenado en la *Notificación de Incumplimiento con Requisitos en Solicitud de Apelación* del 23 de octubre de 2015, pues no evidenció la fecha de notificación al apelante de la determinación de la agencia (carta de acción). Al incumplir con la *Notificación de Incumplimiento con Requisitos en Solicitud de Apelación*, la CASP tuvo la *Apelación* del recurrente por no presentada y ordenó la devolución de los documentos presentados por el recurrente. Por último, se le informó al recurrente que podía solicitar una revisión al pleno de la CASP dentro de un término de diez (10) días calendario.

Inconforme con dicho resultado, el 28 de diciembre de 2015, el recurrente presentó una *Solicitud de Revisión al Pleno de la Comisión*. Esencialmente, adujo que subsanó oportunamente las deficiencias notificadas por la CASP en cuanto a la notificación al jefe de la agencia recurrida, añadió información de su dirección y **reiteró que recibió la orden de traslado escrita el mismo día que le fue suscrita, 16 de septiembre de 2015.**

El 16 de febrero de 2016, la CASP emitió y notificó una *Resolución* mediante la cual declaró *No Ha Lugar* la *Solicitud de Revisión al Pleno de la Comisión* por no corregir la deficiencia notificada dentro del término de cinco (5) días calendario que establece el Artículo II, Sección 2.1(d) y (e) del Reglamento Núm. 7313 de la CASP.

Insatisfecho aún con la anterior determinación, el 2 de marzo de 2016, el recurrente presentó el recurso de revisión

administrativa de epígrafe y alegó que la CASP cometió el siguiente error:

Erró CASP al desestimar la Apelación por el fundamento de que el apelante no perfeccionó el recurso o suplió la deficiencia señalada.

El 6 de abril de 2016, la Policía de Puerto Rico, por conducto de la Procuradora General, incoó una *Moción en Cumplimiento de Resolución*, acompañada de una copia del expediente administrativo, según lo solicitado previamente por este Tribunal. Subsiguientemente, el 13 de abril de 2016, la Procuradora General presentó un *Escrito en Cumplimiento de Orden*.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a exponer el derecho aplicable a la controversia que atendemos.

II.

A.

Constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002 (2011). La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, 179 DPR 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se

desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra, a la pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de “convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998). Véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors*, supra, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.PE.*, 138 DPR 200, 212-213 (1995); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 686-687 (1953).

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expuesto que “[l]a deferencia reconocida a las decisiones de las agencias

administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal". *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra, a la pág. 822. Véase, además, *Otero v. Toyota*, supra. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, supra, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.P.E.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

B.

De otra parte, precisa tener presente que las leyes y las políticas públicas del Estado se encauzan, interpretan e implantan a través de reglas y reglamentos. Así los reglamentos tienen fuerza de ley y son vinculantes pues establecen los derechos y las obligaciones de las personas sujetas a la jurisdicción de una agencia. D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 1ra ed., Colombia, Ed. Forum, 1993, pág. 53. Es por ello que luego de aprobados los reglamentos son obligatorios y las agencias deberán velar por su cumplimiento a tono con los propósitos orgánicos. *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 79 (2000); *García Cabán v. U.P.R.*, 120 DPR 167, 175 (1987).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado reiteradamente que las agencias administrativas están compelidas al cumplimiento estricto de los reglamentos que promulgan, a fin de limitar su discreción. *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 81 (1999); *Com. Vec. Pro-Mej., Inc. v. J.P.*, 147 DPR 750, 764-765 (1999); *García Cabán v. U.P.R.*, supra; *García v. Adm. del Derecho al Trabajo*, 108 DPR 53, 56 (1978). Cuando una agencia promulga un reglamento, por imperativo del debido proceso de ley, está obligada a seguirlo y no queda a su arbitrio reconocer o no los derechos que se establecen en este. *Rivera Padilla et al. v. OAT*, 189 DPR 315 (2013). De igual manera, el cumplimiento de los requerimientos reglamentarios no puede quedar a la merced de las partes. *Salinas v. Alonso Estrada*, 160 DPR 647 (2003).

Conforme a los principios de derecho antes detallados, atendemos la controversia que nos ocupa.

III.

Esencialmente, el recurrente alegó en su señalamiento de error que incidió la CASP al concluir que no perfeccionó su *Apelación* de forma oportuna por presuntamente no evidenciar la fecha en la cual se le cursó la determinación de traslado. Le asiste la razón el recurrente en su planteamiento.

El Artículo I, Sección 1.2(a) del Reglamento Núm. 7313 dispone que una solicitud de apelación debe presentarse en la Secretaría de la CASP dentro de un término jurisdiccional de treinta (30) días siguientes a la fecha de notificación de la acción o decisión recurrida. A su vez, el Artículo II, Sección 2.1(a) del Reglamento Núm. 7313 indica que la solicitud de apelación deberá contener los siguientes documentos:

(ix) Documentos:

a. Copia del documento que evidencia los hechos alegados, indicando fecha de notificación a la parte apelante; de no haber notificación por escrito, indicará la fecha y el medio en que advino en conocimiento de la acción cuestionada.

b. Aplicación de medida disciplinaria: incluir carta de determinación final de la agencia indicando la fecha en que la parte apelante fue notificada. De tener disponible, también incluirá carta de intención o notificación de cargo, y copia del emplazamiento o diligenciamiento a la parte apelante.

c. Con relación a los planteamientos a las autoridades nominadoras para los cuales no recibió respuesta, deberá presentar el documento y evidencia de la fecha en que la autoridad nominadora recibió dicha comunicación con los reclamos que se presentan ante la Comisión.

d. En la solicitud de apelación inicial, deberá incluir original o copia del documento que evidencie la notificación adecuada dentro del término jurisdiccional para la radicación del escrito inicial de apelación a la autoridad nominadora ya sea por correo certificado o personalmente, conforme las disposiciones establecidas en la Sección 2.3 más adelante. De no acompañar dicha evidencia al radicar el escrito, deberá presentarla en o antes de expirado el término jurisdiccional para radicar escrito de solicitud de apelaciones, y nunca más tarde de (5) cinco días a partir del vencimiento del término jurisdiccional para radicar solicitud de apelación conforme lo dispuesto en la sección 2.1(d). (Énfasis suplido).

De otra parte, la Sección 2.1(d) del Reglamento Núm. 7313 establece que para subsanar deficiencias de una *Apelación* presentada ante la CASP, “la Secretaría remitirá una notificación de defecto **indicando que deberá subsanar la deficiencia en un término improrrogable de cinco (5) días laborables a partir de la fecha de envío de la notificación de defecto.**” (Énfasis nuestro).

En el caso de autos, la CASP emitió una *Notificación de Incumplimiento con Requisitos en Solicitud de Apelación* el 23 de octubre de 2015, que fue notificada el 26 de octubre de 2015. Al no haber una fecha distinta de la puesta en correo, a partir del 26 de octubre de 2015, el recurrente disponía de cinco (5) días para

subsanan los defectos de su *Apelación*. El término de cinco (5) días se cumplió el sábado, 31 de octubre de 2015, que al no ser un día laborable provocó que el término se extendiera hasta el lunes, 1 de noviembre de 2015. En esa fecha, 1 de noviembre de 2015, el recurrente presentó un *Cumplimiento de Orden*. En cuanto a la exigencia de aclarar la fecha de notificación de la determinación apelada, el recurrente expuso lo siguiente: “[l]a determinación de la entidad nominadora fue emitida, conforme surge de ésta, el 16 de septiembre de 2015 y **cursada a esta parte el mismo día. Está anejada a la apelación que se acompaña.**”¹ (Énfasis nuestro).

Luego de verificar la carta sobre el traslado del recurrente es apreciable **que la misma fue suscrita el 16 de septiembre de 2015, fecha en la cual le fue entregada al recurrente y a partir de la cual cobró vigencia el traslado impugnado por este.** A partir de esa fecha, se puede colegir con meridiana claridad que el recurrente presentó la *Apelación* ante la CASP dentro del término jurisdiccional de treinta (30) días que dispone el Reglamento Núm. 7313. Coincidimos con la apreciación plasmada por la Procuradora General en su comparecencia ante nos en cuanto a desconocer los fundamentos en derecho para que la CASP diera por no puesta la *Apelación* instada por el recurrente y entendemos que dicho proceder se distancia del deber de las agencias administrativas de cumplir estrictamente con sus reglamentos. En cuanto a lo anterior, resulta imprescindible indicar que de la *Resolución* recurrida surge expresamente que “[l]a comisionada asociada Maldonado Arrigoitia disiente de la opinión mayoritaria, entiende que el APELANTE cumplió con lo requerido dentro del

¹ Véase, *Cumplimiento de Orden*, Anejo 5 del Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 8.

término de reconsideración, concedido en la *Notificación Final de Deficiencia y Devolución de Apelación por Incumplimiento.*²

En atención al marco jurídico antes expresado y de conformidad con lo antes detallado, concluimos que erró la CASP al desestimar la *Apelación* del recurrente y procede revocar la determinación recurrida. A pesar de que debemos concederle deferencia a las actuaciones de las agencias administrativas, dichas actuaciones no pueden ser arbitrarias o irrazonables. En el caso de autos, ante la actuación arbitraria de la CASP, la norma reiterada sobre la deferencia que nos merecen las determinaciones administrativas cede y procede nuestra intervención. En consecuencia, revocamos el dictamen recurrido.

IV.

En virtud de todos los fundamentos anteriormente expuestos, revocamos la *Resolución* recurrida y devolvemos el caso a la CASP para que continúe con los procedimientos conforme a lo aquí resuelto. La Juez García García concurre con el resultado sin opinión escrita.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

² Véase, *Resolución*, Anejo 1 del Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 1.