

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS
PANEL II

WALTER RIVERA ORTIZ

Recurrente

v.

POLICÍA DE PUERTO RICO

Recurrida

KLRA201600694

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

Caso Núm.:
2013-0271

Sobre:
Retención

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, el Juez Hernández Sánchez y el Juez Ramos Torres.

Ramos Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 15 de diciembre de 2016.

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones Walter Rivera Ortiz (en adelante señor Rivera Ortiz o recurrente) mediante recurso de revisión judicial, a través del cual nos solicita que revisemos una Resolución y Orden Final emitida y notificada, el 22 de junio de 2016, por la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). Mediante tal dictamen, la CASP archivó con perjuicio una apelación presentada por el recurrente.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, resolvemos confirmar la determinación recurrida.

I.

El señor Rivera Ortiz laboraba en la Policía de Puerto Rico desde el año 1974. El 15 de marzo de 2013, este presentó una comunicación notificando su renuncia al puesto que ocupaba y que esta sería efectiva el 31 de enero de 2014. Posteriormente, el 8 de abril del mismo año, el recurrente presentó una segunda comunicación de renuncia y solicitó que la misma fuera efectiva el 15 de junio de 2013. Días después, el 18 de abril, suplicó la “revocación”, entendiéndose el retiro de la solicitud de renuncia.

Así las cosas, el 22 de mayo siguiente, Rivera Ortiz fue citado a la División de Nombramientos y Cambios del Departamento de Recursos Humanos donde le notificaron que su renuncia fue aceptada el 13 de abril de 2013 por el Superintendente de la Policía. Ante tales circunstancias, al día siguiente este presentó una solicitud de reconsideración a tal determinación. Ello así, el 11 de junio de 2013 le notificaron que su solicitud de reconsideración fue denegada mediante una misiva con fecha de 4 de junio de 2013. Toda vez que este escrito no contenía las debidas advertencias de apelación, el 15 de noviembre de 2013, se le notificó la determinación nuevamente con las advertencias correspondientes.

No conteste con esa determinación, el 6 de diciembre de 2013, Rivera Ortiz presentó una apelación ante la CASP. Adujo violación a sus derechos constitucionales y que le obligaron a renunciar forzosamente.

Luego de varios trámites procesales, el 17 de marzo de 2015 el recurrente presentó una "Moción informativa y Solicitud de Resolución Sumaria" ante la CASP. La solicitud de resolución sumaria fue denegada el 13 de abril de 2015 por lo que el 28 de abril siguiente Rivera Ortiz presentó una solicitud de reconsideración.

El 22 de mayo del mismo año, el recurrente compareció ante nos mediante la presentación de un escrito titulado "*Mandamus*". En esencia, señaló que había finalizado el término reglamentario para que la CASP emitiera una determinación sobre la apelación presentada, además que nada había dispuesto la CASP sobre su solicitud de reconsideración.

Estando tal petición ante nuestra consideración, el foro administrativo citó para una vista de estatus mediante una Orden emitida el 15 de septiembre de 2015.¹ El recurrente se opuso a la celebración de la vista y adujo que la CASP no tenía jurisdicción por estar pendiente el *mandamus*. Así, la agencia declaró no ha lugar la moción y le apercibió que de no comparecer se allanaría a la imposición de sanciones. A pesar de lo anterior, Rivera Ortiz no compareció a la vista pautada. En esa

¹ Alegato en Oposición, Anejo 1.

ocasión, la CASP le concedió oportunidad de mostrar causa por la cual no se le debía imponer una sanción económica. El recurrente respondió mediante una moción en la cual enfatizó su planteamiento de falta de jurisdicción. Por tanto, la CASP le impuso una sanción de quinientos dólares (\$500). No conteste con tal curso decisorio, el recurrente compareció ante nos a través de una solicitud en auxilio de jurisdicción en la cual cuestionó la sanción impuesta.

El 30 de noviembre de 2015, declaramos no ha lugar la solicitud en auxilio de jurisdicción. El mismo día, expedimos el *mandamus* solicitado y en consecuencia le ordenamos a la CASP que en el plazo de 30 días, contados a partir de la notificación de la sentencia, se expresara en cuanto a la solicitud de reconsideración sobre resolución sumaria presentada por el señor Rivera Ortiz.²

Previo a la notificación de nuestra Sentencia, la CASP dejó sin efecto la referida sanción y señaló una vista para el 14 de enero de 2016 a la cual el recurrente se negó a asistir, pues nuevamente entendió que el organismo administrativo no ostentaba jurisdicción para celebrar una audiencia.

Posteriormente y en cumplimiento con nuestra determinación, la CASP declaró no ha lugar la solicitud de reconsideración sobre la solicitud de resolución sumaria ante su consideración. Ese mismo día, citó al recurrente a una vista a ser celebrada el 25 de febrero siguiente.

Entretanto el 28 de enero de 2016, Rivera Ortiz presentó una “Moción Demandado Ejecución y Cumplimiento de Sentencia” ante este foro intermedio. Luego, presentó ante la CASP una “Moción Informativa y Aclaratoria” por medio de la cual reiteró su planteamiento de la falta de jurisdicción de la agencia. En respuesta, la CASP emitió un dictamen en el cual declaró no ha lugar la moción del recurrente y le apercibió de que el incumplimiento con lo ordenado podría acarrear sanciones.

² Véase Sentencia de 30 de noviembre de 2015 en el caso KLRX201500023.

El 25 de febrero de 2016, el señor Rivera Ortiz no compareció a la audiencia señalada. Consecuentemente, la CASP emitió una “Minuta y Orden” y le requirió al recurrente mostrar causa por su incomparecencia. Se le advirtió que de no cumplir en el término concedido procedería la imposición automática de una sanción de quinientos dólares (\$500). A su vez, se le apercibió que el incumplimiento injustificado con lo ordenado podía dar lugar a la desestimación y archivo del caso.³

Luego de varias incidencias procesales de rigor, el 3 de marzo de 2016, el señor Rivera Ortiz presentó una “Moción Informativa” ante la CASP. Sostuvo que la CASP incumplió con nuestro dictamen de 30 de noviembre. Así pues, el 14 de marzo siguiente, el foro recurrido emitió una Orden mediante la cual declaró no ha lugar la moción presentada al concluir que lo alegado por el recurrente no constituye causa justificada para incumplir con las ordenes y citaciones emitidas por ese ente administrativo. Asimismo, expresó que es el foro con jurisdicción para atender el reclamo del recurrente. Además, dispuso en lo pertinente:

En atención a la incomparecencia deliberada del APELANTE a la vista pública señalada para el 25 de febrero de 2016, mediante *Orden* emitida el 22 de enero de 2016, y al no mostrar justa causa por su incomparecencia [...], conforme se le requirió, mediante *Orden y Minuta* emitida el 25 de febrero de 2016, se le impone a este una sanción económica de quinientos dólares (\$500) [...]⁴

Ese mismo día, la CASP emitió una Orden y citó al recurrente a una vista a celebrarse el 30 de marzo de 2016. Por medio de una moción presentada el 17 de marzo siguiente, el señor Rivera Ortiz se negó nuevamente a comparecer ante la agencia y a pagar la sanción impuesta.

Según solicitado por la parte apelada, la agencia transfirió la vista para el 20 de abril de 2016. Este día, el señor Rivera Ortiz presentó una “Moción en Auxilio de Jurisdicción Demandando la Ejecución Final y Firme de Sentencia” ante el Tribunal de Primera Instancia. En esencia, solicitó la ejecución de la Sentencia emitida por este Tribunal de Apelaciones.

³ Alegato en Oposición, Anejo 18.

⁴ Apéndice del recurso, a la pág. 5.

Ante ello, el 1 de abril de 2016, la CASP emitió una Orden a través de la cual dispuso y citamos:

Examinada la totalidad del trámite procesal del caso de epígrafe, surge con claridad que el APELANTE no entiende los procedimientos, por lo que no está capacitado para continuar representándose por derecho propio. Por consiguiente, a tenor con la Sección 2.4 del Reglamento Procesal Núm. 7313 de la Comisión Apelativa, de 7 de marzo de 2007, se le ordena que **en el término de 30 días calendario, anuncie a este foro su representación legal.**

Se deja sin efecto la vista pública pautada para el 20 de abril de 2016, hasta nuevo aviso.⁵

Posteriormente, el 27 de abril de 2016, el Tribunal de Primera Instancia concluyó que es el peticionario el responsable de las dilaciones en el proceso administrativo. Por otro lado, al incumplir el recurrente con la Orden emitida por la CASP, esta le requirió mostrar causa por el incumplimiento. Al no cumplir el señor Rivera Ortiz con lo peticionado, la agencia le impuso una sanción económica de quinientos dólares (\$500) y a la misma vez, le insistió que cumpliera con la orden de 1 de abril de 2016. El recurrente incumplió nuevamente.

Así las cosas, mediante Orden el 26 de mayo de 2016, el foro sentenciador le concedió veinte (20) días al recurrente para que mostrara causa por la cual no debía desestimar la apelación ante si por incumplimiento con sus dictámenes. En atención a ello, el 9 de junio siguiente, el recurrente presentó un escrito titulado “Moción” ante la CASP. Repitió su argumento de que la agencia no tiene jurisdicción para atender la controversia.

Ante el referido cuadro procesal, la CASP emitió la determinación recurrida. Ordenó el archivo con perjuicio de la apelación por “incumplimiento, a tenor con el Artículo III (a) del Reglamento Procesal de la Comisión, el cual provee para el archivo total o parcial de una apelación por incumplimiento injustificado de una orden la Comisión o del Oficial Examinador”.

⁵ Id.

En desacuerdo, el 7 de julio de 2016, acudió ante nos el señor Rivera Ortiz mediante un recurso de revisión judicial. Señaló los siguientes errores:

La Comisión erró al actuar sin jurisdicción y tomar la decisión de desestimar la apelación con perjuicio.

La Comisión erró al llevar un caso paralelo al recurso de *mandamus* en el Tribunal de Apelaciones.

La Comisión erró al no cumplir la Sentencia del *mandamus* en el término de 30 días.

La Comisión erró al concluir que el apelante fue quien dilató los procedimientos, cuando de la misma sentencia del Tribunal de Apelaciones se estableció que no había justificación para tal demora después de un año y once meses de presentada la apelación.

La Comisión erró al utilizar tácticas forenses de dilación del proceso e inclusive mentir al Tribunal sobre la fecha del cumplimiento de sentencia.

La Comisión erró al desestimar la apelación en claro menoscabo a los derechos constitucionales del apelante de tener una determinación justa conforme a la prueba presentada y un remedio adecuado sobre el caso.

Por su parte, el 4 de octubre de 2016, compareció ante nos la parte recurrida por conducto de la Oficina de la Procuradora General.

Perfeccionado el recurso y contando con la comparecencia de ambas partes, procedemos a atender la controversia.

II.

-A-

En nuestro ordenamiento jurídico es norma reiterada que los tribunales apelativos debemos conceder gran deferencia a las determinaciones de las agencias administrativas, esto por razón de la experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les han delegado. Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, 179 D.P.R. 923, 940 (2010). Por esa razón, las determinaciones de las agencias poseen una presunción de legalidad y corrección que los tribunales debemos respetar mientras la parte que las impugna no presente la evidencia suficiente para derrotarlas. Batista, Nobbe v. Jta. Directores, 185 D.P.R. 206 (2012). Esto significa que quien impugne la

decisión administrativa tiene que presentar evidencia suficiente para derrotar esa presunción y no puede descansar en meras alegaciones. Pacheco v. Estancias, 160 D.P.R. 409, 431 (2003).

La Sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (L.P.A.U.), Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. § 2175, delimita la facultad que tienen los tribunales para revisar las decisiones administrativas. Calderón Otero v. C.F.S.E., 181 D.P.R. 386, 396 (2011). En particular, esa disposición establece lo siguiente:

El Tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio. Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.

Mediante la revisión judicial de las decisiones administrativas, los tribunales debemos limitarnos a considerar los siguientes tres aspectos: (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. Pagán Santiago et al. v. ASR, 185 D.P.R. 341 (2012).

Conforme a la L.P.A.U., las determinaciones de hecho de una agencia se sostendrán si estas se fundamentan en evidencia sustancial que conste en el expediente administrativo considerado en su totalidad. Torres Santiago v. Depto. Justicia, 181 D.P.R. 969, 1003 (2011). Para tales fines, la evidencia sustancial es aquella prueba relevante que una mente racional podría considerar como adecuada para sostener una conclusión. JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, 177 D.P.R. 177, 187 (2009). En varias ocasiones el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha indicado que el propósito de la regla de evidencia sustancial, aplicable a las determinaciones de hecho, es "evitar la sustitución del criterio del

organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor". P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R., 151 D.P.R. 269, 282 (2000).

Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que el principio rector en la revisión judicial de las determinaciones e interpretaciones de una agencia es el criterio de la razonabilidad de la actuación de la agencia recurrida. Mun. San Juan v. Plaza Las Américas, 169 D.P.R. 310, 323 (2006). La deferencia que se reconoce a las decisiones de las agencias administrativas cederá *cuando no se fundamente en evidencia sustancial*, cuando la agencia se equivoque en la aplicación de una ley o cuando la actuación sea arbitraria, irrazonable o ilegal. OCS v. Universal, 187 D.P.R. 164, 179 (2012).

Por su parte, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. En cuanto a ello, la Sección 4.5 de la L.P.A.U., supra, dispone que estas "serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal", ello sin ataduras a norma o criterio alguno. No obstante, esto no significa que "el tribunal pueda descartar ligeramente las conclusiones e interpretaciones de la agencia gubernamental, sustituyendo el criterio de ésta por el propio". Calderón Otero v. C.F.S.E., supra, pág. 397. Las conclusiones de derecho del ente administrativo deben ser conforme al mandato de la ley y si así ocurre entonces deben ser sostenidas por el foro revisor. Misión Ind. P.R. v. J.P., 146 D.P.R. 64, 133 (1998).

III.

Por estar íntimamente relacionados los señalamientos de error procederemos a discutirlos de manera conjunta.

En el presente recurso, el señor Rivera Ortiz nos solicita la revisión y revocación del dictamen emitido por la CASP mediante el cual se archivó con perjuicio la apelación por este presentada. Es su contención que la agencia perdió jurisdicción del caso de epígrafe y fue la causante de la dilación del proceso administrativo. Adicional a lo anterior, entiende

que la agencia no ha cumplido con nuestro dictamen de 30 de noviembre de 2015.

Por su parte, la Procuradora General adujo que la agencia nunca perdió jurisdicción sobre el caso, pues la presentación de un *mandamus* ante este Tribunal no le privó de autoridad para atender la controversia. Además, añadió que el recurrente incumplió sin justa causa en múltiples ocasiones las órdenes y requerimientos emitidos, por lo cual sostiene que actuó correctamente el ente administrativo.

Luego de evaluar el trámite procesal de este caso, no podemos más que concluir que no le asiste la razón al recurrente. Nos explicamos.

Como bien señaló la Procuradora General en su escrito, la presentación de un recurso de *mandamus* ante este foro revisor intermedio, no despojó de autoridad a la agencia. Como es sabido, este recurso solo se utiliza para exigir el cumplimiento de un deber impuesto por la ley; es decir, de un deber calificado de “ministerial” y que, como tal, no admite discreción en su ejercicio, sino que es mandatorio e imperativo. AMPR v. Srio. Educación, E.L.A., 178 D.P.R. 253, 263 (2010). Al ser ello así, mediante nuestra referida sentencia de 30 de noviembre de 2015, le ordenamos a la CASP atender la solicitud de reconsideración presentada por el señor Rivera Ortiz. Tras estudiar el expediente ante nos, pudimos percatarnos de que el 22 de enero de 2016, la CASP declaró sin lugar la disposición sumaria del caso, cumpliendo así con nuestro mandato.

De igual modo, notamos que en diversas ocasiones la agencia citó al recurrente a una audiencia, sin embargo, este se negó a comparecer. Ante tal escenario, el ente recurrido le ordenó que asistiera al proceso mediante un abogado y aun así el señor Rivera Ortiz no compareció.

Frente al incumplimiento reiterado del recurrente, la CASP optó por imponerle ciertas sanciones económicas, previo a ordenar el archivo del caso. Le concedió oportunidad en varias ocasiones de cumplir con lo ordenado y así su reclamación fuera debidamente atendida. No obstante, el recurrente reiteró que no le reconocía autoridad a la agencia y se negó

a cumplir con todas las órdenes emitidas por ese foro. En relación a la imposición de sanciones, el Tribunal Supremo ha señalado que estas deben ser impuestas de manera progresiva y ha enfatizado que:

... Planteada ante un tribunal una situación que, de acuerdo con la ley y la jurisprudencia aplicables, amerita la imposición de sanciones, éste debe, en primer término, imponer las mismas al abogado de la parte. Si dicha acción disciplinaria no produce frutos positivos, procederá la imposición de la severa sanción de la desestimación de la demanda o la eliminación de las alegaciones, tan sólo después que la parte haya sido debidamente informada y/o apercibida de la situación y de las consecuencias que puede tener el que la misma no sea corregida. Maldonado v. Srio. De Recursos Naturales, 113 D.P.R. 494, 498 (1982).

A la luz de lo anterior y al considerar que el señor Rivera Ortiz decidió de manera voluntaria no cumplir con las órdenes de la CASP, concluimos que no incidió la agencia y que los errores señalados no se cometieron. Al ser ello así y en ausencia total de arbitrariedad, pasión o parcialidad nos corresponde confirmar el dictamen recurrido. La resolución recurrida es razonable y se sostiene en la evidencia sustancial que obra en el expediente.

IV.

Por los fundamentos expuestos, confirmamos la Resolución y Orden recurrida.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones