

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE CAGUAS-UTUADO  
PANEL VII

JAVIER SOTO CIVIDANES

Recurrente

V.

DEPARTAMENTO  
DE JUSTICIA

Recurrida

KLRA201601046

*REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA*  
Procedente de la  
Comisión Apelativa  
del Servicio Público

Caso Núm.:  
2014-08-0376

Sobre:  
RETENCIÓN (SES)

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Coll Martí; la Jueza Lebrón Nieves y la Jueza Brignoni Mártir<sup>1</sup>

*Lebrón Nieves, Juez Ponente*

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de diciembre de 2016.

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones, el señor Javier Soto Cividanes, (en adelante, la parte recurrente o señor Soto Cividanes) mediante el Recurso de Revisión Administrativa de epígrafe y nos solicita la revisión de la *Resolución* emitida por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, parte recurrida o CASP) el 11 de agosto de 2016, la cual fue notificada el 12 de agosto de 2016.<sup>2</sup> Mediante la aludida *Resolución*, la CASP determinó que la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA) era la agencia con jurisdicción apelativa exclusiva para entender en la controversia.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la *Resolución* recurrida.

---

<sup>1</sup> Conforme la Orden Administrativa Núm. TA-2016-252, emitida el 12 de octubre de 2016, para lograr la nivelación de los recursos apelativos asignados a los paneles, se asignó el recurso de epígrafe al Panel VII, de las Regiones Caguas Utuado.

<sup>2</sup> Dicha *Resolución* fue enmendada por la agencia recurrida el 12 de septiembre de 2016 y notificada en la misma fecha.

**I**

Conforme surge del expediente ante nos, el señor Javier Soto Cividanes es agente del Negociado de Investigaciones Especiales (NIE). Mediante comunicación escrita del 6 de marzo de 2014, el Departamento de Justicia le notificó al señor Soto Cividanes su intención de imponerle una medida disciplinaria. La medida disciplinaria estaba relacionada a la pérdida del arma de fuego que estaba asignada a este.<sup>1</sup> Según el Secretario de Justicia, dicha conducta constituyó una violación a las siguientes disposiciones legales:

1. Ley Núm. 205-2004, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Justicia”.
2. Ley Núm. 184-2004, según enmendada, conocida como la “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”.
3. Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como la Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico.
4. Reglamento Núm. 6448 del 2 de mayo de 2002, conocido como “Reglamento General del Negociado de Investigaciones Especiales del Departamento de Justicia”.
5. Reglamento Núm. 6466 del 2 de mayo de 2002, conocido como “Reglamento de Armas de Fuego y Municiones del Negociado de Investigaciones Especiales”.
6. Reglamento Núm. 4177 del 20 de agosto de 1986, conocido como “Reglamento de Personal para los Empleados de Carrera del Departamento de Justicia”.
7. Orden Administrativa Núm. 2003-05 del 17 de junio de 2003, conocida como “Normas de Conducta Medidas Correctivas y Acciones Disciplinarias”. Según la “Guía para la Aplicación de Medidas Correctivas y Acciones Disciplinarias”, usted incurrió en las siguientes faltas:

Infracción Núm. 59: No tomar las debidas precauciones con las armas de fuego, en o fuera de funciones oficiales.

Infracción Núm. 98: Incumplimiento de normas establecidas mediante ley, reglamentos, órdenes

administrativas o política institucional del Departamento.

Cabe mencionar, que de la referida carta surge el siguiente apercibimiento:

A partir de la fecha en que reciba la determinación final, usted podrá presentar un recurso de apelación, dentro de treinta (30) días, ante la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación [ . . . ].

El 27 de marzo de 2014, se celebró una Vista Administrativa Informal ante la Oficial Examinadora, Lcda. Yolanda V. Toyos, en la Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos del Departamento de Justicia. Luego de haber evaluado el expediente administrativo y de escuchar el testimonio de la parte recurrente, el 30 de julio de 2014, el Departamento de Justicia suscribió una carta, en la cual le notificó al recurrente que procedía la sanción antes indicada. Dicha carta fue recibida por la parte recurrente el 4 de agosto de 2014. En la referida notificación también se le apercibió al señor Soto Cividanes de su derecho a presentar un recurso de apelación ante la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación dentro de treinta (30) días.

En contravención al apercibimiento antes indicado, el 8 de agosto de 2014, el señor Soto Cividanes presentó una Apelación ante la CASP.

Así las cosas, el 11 de agosto de 2016, notificada el 12 de agosto de 2016, la CASP emitió una *Resolución* mediante la cual concluyó que la CIPA era la agencia con jurisdicción apelativa exclusiva para entender en la controversia. Específicamente, la CASP concluyó, entre otras, lo siguiente:

En el caso ante nos, se impugna una medida disciplinaria avalada por el Reglamento de Armas de Fuego y Municiones del Negociado de Investigaciones (NIE); Reglamento de Personal del Servicio de Carrera y las Normas de Conducta; Medidas Correctivas y Acciones Disciplinarias, del Departamento de Justicia. De esta forma, nos corresponde concluir que no tenemos jurisdicción sobre la materia, ya que corresponde a la CIPA, por su pericia y por

designación de Ley, la jurisdicción exclusiva para atender dicha reclamación. La carta con fecha de 30 de julio de 2014 constituyó una notificación defectuosa al apereibir al apelante de su derecho a apelar a una agencia sin jurisdicción en la materia. Dicho error tuvo el efecto de detener los términos que tiene el apelante para acudir ante la CIPA, organismo que por ley tiene jurisdicción exclusiva para resolver la controversia de epígrafe.

Con posterioridad, el 29 de agosto de 2016, el Departamento de Justicia presentó escrito titulado *Moción Solicitando Enmienda a Resolución Emitida el 11 de agosto de 2016*. Mediante el referido escrito, la parte recurrida arguyó que la carta del 30 de julio de 2014, sí apereibió correctamente al apelante sobre el foro al que podía recurrir de no estar de acuerdo con la determinación de la agencia.

Por su parte, el 1 de septiembre de 2016, el señor Soto Cividanes presentó *Moción en Solicitud de Reconsideración*. En dicha moción este sostuvo, en esencia, que la CASP es un foro con jurisdicción concurrente sobre el área de Retención y con jurisdicción exclusiva para evaluar las imputaciones que le fueron hechas sobre violaciones a la Ley Núm. 184-2004 y a la Ley de Contabilidad del Gobierno. Cabe destacar, que en la referida moción el recurrente aceptó que la carta que le imponía la medida disciplinaria, contenía la advertencia de recurrir a la CIPA.

Examinadas ambas mociones, el 12 de septiembre de 2016, notificada en la misma fecha, la agencia recurrida dictó *Resolución Nunc Pro Tunc*. En la referida *Resolución* la CASP expresó como sigue:

En virtud de lo anterior, la Comisión emite Resolución *Nunc Pro Tunc* haciendo constar que la carta de 30 de julio de 2014 no es defectuosa, al haber sido apereibido correctamente al APELANTE sobre el foro al que debería haber recurrido de no estar de acuerdo con la determinación del APELADO; por lo que, el APELANTE tenía 30 días para acudir a la CIPA desde la fecha en que fue notificado, en este caso, el 4 de agosto de 2014. [. . .].

Inconforme con la referida determinación, la parte recurrente acude ante nos y le imputa a la agencia recurrida la comisión de los siguientes señalamientos de error:

- **Primer error:** Erró la CASP al desestimar la Apelación de epígrafe bajo el fundamento de que CIPA tiene jurisdicción exclusiva para atender una medida disciplinaria relacionada con el manejo de un arma de fuego, a pesar de que también se imputaron cargos por alegadas violaciones a la Ley 184-2004, Reglamento de Personal y la Ley de Contabilidad del Gobierno.
- **Segundo error:** Erró la CASP al concluir que cuando un agente de seguridad y de orden público se le haga una formulación de cargos mixta, entre violaciones relacionadas con función de orden y seguridad y principio de mérito, éstos no tienen jurisdicción concurrente en materia de Retención.
- **Tercer error:** En la alternativa de que CIPA sea el foro con jurisdicción, erró la CASP, al concluir que el término que tenía el apelante para recurrir a CIPA transcurrió el 4 de agosto de 2014, ante lo novel de esta controversia sobre formulación de cargos mixta a un agente de seguridad y orden público.

## II

### A

La jurisdicción de las agencias administrativas se deriva y delimita por su ley habilitadora. Al aprobar la ley orgánica de una agencia, la Asamblea Legislativa le autoriza y delega a la misma los poderes necesarios para que ésta actúe conforme al propósito perseguido con su creación. Por lo tanto, para determinar si una entidad pública está autorizada para considerar un asunto, es necesario acudir a su ley habilitadora. Al delimitar el ámbito jurisdiccional que dimana de su estatuto, se identifica el marco de autoridad delegado por la Asamblea Legislativa. Cualquier acción administrativa que exceda de tales parámetros adolecerá de nulidad y será esencialmente ilegal. (Citas omitidas). *González y otros v. Adm. de Corrección*, 175 DPR 598, 606-607 (2009).

En ese contexto, mediante la Ley Núm. 32 de 22 de mayo de 1972 (1 L.P.R.A. sec. 171 *et. seq*), la Asamblea Legislativa creó la

CIPA con el fin de establecer un organismo alterno e independiente para intervenir con los casos en que se impute mal uso o abuso de autoridad a cualquier agente del orden público, agente de rentas internas o cualquier otro funcionario de la Rama Ejecutiva autorizado para efectuar arrestos. *Arocho v. Policía*, 144 D.P.R. 765 (1998). En aras de cumplir con estos objetivos, la referida ley orgánica le delegó a la CIPA varias funciones investigativas y adjudicativas -tanto en primera instancia como en apelación- encaminadas a imponer y revisar las medidas disciplinarias incoadas contra un funcionario público bajo su ámbito jurisdiccional. Ley Núm. 32, *supra*. (Citas omitidas). *González y otros v. Adm. de Corrección*, *supra*, pág. 607.

Con posterioridad, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 23 de 16 de julio de 1992, mediante la cual enmendó la ley habilitadora de la CIPA. En lo pertinente al caso de autos, dicha enmienda dispone que 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 le haya impuesto cualquier medida disciplinaria en relación con actuaciones cubiertas por este capítulo, o *con faltas leves en que se haya interpuesto 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 tengan reglamentación similar*. 1 L.P.R.A. sec.172. *González y otros v. Adm. de Corrección*, *supra*, pág. 608.

Es decir, el referido estatuto confirió jurisdicción apelativa exclusiva a la CIPA en los casos en que se le haya impuesto una sanción disciplinaria a un miembro de la Policía -o a un funcionario de cualquier agencia con reglamentación similar- como consecuencia de la comisión de faltas leves o graves establecidas en tales reglamentos. *González y otros v. Adm. de Corrección*, *supra*, págs. 608-609.

Asimismo, el Art. 3 de la referida enmienda a la ley orgánica reafirmó que la CIPA ostenta jurisdicción exclusiva para actuar como foro apelativo en todo caso en el cual la autoridad nominadora haya impuesto cualquier medida o sanción disciplinaria a un funcionario o empleado de la Rama Ejecutiva autorizado para efectuar arrestos, en relación con actuaciones donde se le imputa mal uso o abuso de autoridad, según se define en el Art. 2 de la Ley. 1 L.P.R.A. sec. 173. Del mismo modo, la referida disposición aclaró que la CIPA goza de jurisdicción apelativa exclusiva en aquellos casos donde el Superintendente de la Policía haya impuesto cualquier medida o sanción disciplinaria a un miembro de la Policía con relación a la comisión de faltas leves o graves, según se enumeran en la ley y el reglamento de dicha entidad pública. *González y otros v. Adm. de Corrección*, supra, págs. 609.

## **B**

De otra parte, la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público, Ley Núm. 184-2004, 3 LPRA sec. 1461 *et seq.*, sustituyó a la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal (JASAP), por la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (CASARH). Esto fue así, con el propósito de integrar los procesos de revisión de las decisiones administrativas en todo lo relacionado con las condiciones de empleo de los servidores públicos no organizados sindicalmente. No obstante, la referida ley fue enmendada el 26 de julio de 2010 al aprobarse el Plan de Reorganización Núm. 2, 3 LPRA Ap. XIII *et seq.* Mediante este Plan de Reorganización, la CASARH se fusionó con la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRT), para crear la CASP.

Específicamente, CASP es un organismo cuasi-judicial en la Rama Ejecutiva, que se especializa en asuntos obrero patronales y

del principio de mérito. Esa entidad atiende casos laborales, querellas y asuntos de administración de recursos humanos, ello en cuanto a los empleados cobijados por la Ley Núm. 45-1998 (Ley 45) conocida como la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, 3 LPRA sec. 1451 *et seq.*, y aquellos empleados cubiertos por la Ley Núm. 184. *Colón Rivera, et al. v. Srio. de Educación*, 189 DPR 1033, 1051 (2013).

Por su parte, en el Artículo 12 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010 se especificó cuál sería la jurisdicción apelativa de CASP. Dicho artículo expresa lo siguiente:

La Comisión tendrá jurisdicción exclusiva sobre las apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales y los municipios en los casos y por las personas que se enumeran a continuación:

- a) cuando un empleado, dentro del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, no cubierto por la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada, conocida como la “Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público”, alegue que una acción o decisión le afecta o viola cualquier derecho que se le conceda en virtud de las disposiciones de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como la “Ley de Municipios Autónomos”, los reglamentos que se aprueben para instrumentar dichas leyes, o de los reglamentos adoptados por los Administradores Individuales para dar cumplimiento a la legislación y normativa aplicable;
- b) cuando un ciudadano alegue que una acción o decisión le afecta su derecho a competir o ingresar en el Sistema de Administración de los Recursos Humanos, de conformidad al principio de mérito;
- c) cuando un empleado irregular alegue que la autoridad nominadora se ha negado injustificadamente a realizar su conversión a empleado regular de carrera, según dispone la Ley Núm. 110 de 26 de junio de 1958, según enmendada, conocida como “Ley de Empleados Irregulares”;
- d) cuando un Administrador Individual alegue que una acción, omisión o decisión de la Oficina es contraria a las disposiciones generales de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, en las áreas esenciales al principio de mérito;



- e) la Comisión tendrá jurisdicción sobre el personal docente y clasificado del Departamento de Educación y el personal civil de la Policía de Puerto Rico, que no estén sindicados bajo la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada;
- f) la Comisión podrá tener jurisdicción apelativa voluntaria sobre los empleados no organizados sindicalmente de aquellas agencias excluidas de la aplicación de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, y las corporaciones públicas que operen como negocio privado que se sometan voluntariamente al proceso apelativo y adjudicativo de la Comisión. El procedimiento y costo para que puedan acogerse a esta jurisdicción se establecerá, mediante reglamento;
- g) cualquier asunto proveniente u originado de la administración de los recursos humanos no cubierto en otras leyes o convenios colectivos.

En fin, la CASP se creó como el ente adjudicativo con jurisdicción apelativa exclusiva para atender y adjudicar las apelaciones de los empleados públicos del Gobierno de Puerto Rico surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales y los municipios en cuanto a las acciones de personal relacionadas con el principio de mérito. Así se atendió el propósito jurídico medular de que sea la agencia especializada en determinado asunto la que lo atienda, conforme a la autoridad delegada por ley. *Colón Rivera, et al. v. Srio. de Educación*, supra.

### III

Esbozada la normativa jurídica, procedemos a aplicarla al caso de marras.

Por estar relacionados el **primer** y **segundo** señalamiento de error, los discutiremos de forma conjunta. Sostiene la parte recurrente que erró la agencia recurrida: (1) al desestimar la apelación bajo el fundamento de que la CIPA tiene jurisdicción exclusiva para atender una medida disciplinaria relacionada con el manejo de un arma de fuego, a pesar de que también se imputaron cargos por alegadas violaciones a la Ley 184-2004, Reglamento de

Personal y la Ley de Contabilidad del Gobierno y, (2) al concluir que cuando un agente de seguridad y de orden público se le haga una formulación de cargos mixta, entre violaciones relacionadas con su función de orden y seguridad y principio de mérito, éstos no tienen jurisdicción concurrente en materia de Retención.

Conforme surge del expediente ante nuestra consideración, la sanción que se le impuso a la parte recurrente obedeció a que este incurrió en conducta negligente en relación a la custodia, uso y manejo de su arma de reglamento. Nótese, que dicha falta imputada no trata sobre transacciones de personal o el principio de mérito, sino que la misma es de carácter disciplinaria. Por lo tanto, luego de analizar de manera integrada la delimitación estatutaria entre ambos foros administrativos (CIPA y CASP), colegimos que en este caso, la **CIPA** es la agencia con **jurisdicción apelativa exclusiva** para atender la apelación presentada por el señor Soto Cividanes.

Como es sabido, la CIPA fue creada por la Asamblea Legislativa “como organismo especializado para revisar las alegadas faltas disciplinarias de todos aquellos funcionarios llamados a preservar el orden y la seguridad en las instituciones penales y en las comunidades del país”. *González y otros v. Adm. de Corrección*, supra, págs. 613-614. Mientras que por otro lado, la jurisdicción de la CASP está limitada a aquellos asuntos de transacciones de personal, como lo relacionado al principio de mérito en el servicio público. A tono con lo anterior, precisa destacar que el personal investigador del Negociado de Investigaciones Criminales ostenta funciones intrínsecamente parecidas a las de la Policía de Puerto Rico.

De otra parte, no podemos coincidir con la posición del recurrente en cuanto a que existe jurisdicción concurrente entre ambos foros administrativos, por razón de existir una formulación

de cargos mixta. Ello, pues, como bien expone la parte recurrida en su escrito ante nos, a pesar de que en la carta en la cual se le notificó la sanción disciplinaria a la parte recurrente, se le indicó que se infringieron disposiciones relacionadas con la Ley Núm. 184-2004, el Reglamento de Personal del Departamento de Justicia y la Ley de Contabilidad del Gobierno,<sup>3</sup> lo cierto es que al examinar cada una de las referidas disposiciones, pudimos constatar que las mismas están directamente relacionadas con la conducta negligente en relación a la custodia, uso y manejo de su arma de reglamento.

Además, por su gran pertinencia al caso de autos, resulta meritorio mencionar lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en el ya citado caso de *González y otros v. Adm. de Corrección*, supra, pág. 613<sup>4</sup>. Específicamente, dicho foro concluyó lo siguiente:

De conformidad con el ordenamiento estatutario y reglamentario antes examinado, resulta forzoso concluir que la CIPA es el foro apelativo con jurisdicción exclusiva para atender los recursos incoados por los peticionarios, **incluso si los mismos pudieran incidir subsidiariamente sobre el principio del mérito u otros asuntos de personal.** (Énfasis nuestro).

Por consiguiente, concluimos que los dos errores antes señalados, no fueron cometidos por la agencia recurrida.

Por último, sostiene la parte recurrente que en la alternativa de que la CIPA sea el foro con jurisdicción, erró la CASP, al concluir que el término que tenía el apelante para recurrir a la CIPA transcurrió el 4 de agosto de 2014, ante lo novel de esta controversia sobre formulación de cargos mixta a un agente de seguridad y orden público. Tampoco le asiste la razón. Veamos.

---

<sup>3</sup> Véase, págs. 12-15 del apéndice del recurso.

<sup>4</sup> En el referido caso, la Administración de Corrección tomó varias medidas disciplinarias en contra de tres oficiales de custodia por haber incurrido en alegadas violaciones al Reglamento de Oficiales de Custodia, Reglamento Núm. 6326 de 7 de mayo de 2001, y al Reglamento de Personal de la Administración de Corrección.

De una simple lectura de la determinación final, la cual le fue notificada a la parte recurrente, el 4 de agosto de 2014, surge claramente que se le apercibió correctamente de su derecho de acudir a la CIPA en treinta (30) días, de este estar inconforme con la determinación final<sup>5</sup> y así fue aceptado por dicha parte. Empero, el recurrente optó por recurrir a un foro sin jurisdicción. En consecuencia, el error antes señalado no fue cometido por la agencia recurrida.

#### IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Resolución* recurrida.

Notifíquese.

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

Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

---

<sup>5</sup> Véase, pág. 16 del apéndice del recurso.