

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

<p>YAMIRA MERCADO ET ALS Demandantes-Apelantes</p> <p>V.</p> <p>AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN ET ALS Demandados-Apelados</p>	KLAN201600089	<p><i>Apelación</i> Procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan</p> <p>Caso Núm.: KPE05-0746 (801)</p> <p>Sobre: <i>MANDAMUS</i></p>
<p>RAFAEL ACOSTA AGOSTO ET ALS Demandantes-Apelantes</p> <p>V.</p> <p>AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN ET ALS Demandados-Apelados</p>		<p>Caso Núm.: KPE05-0874 (801)</p> <p>Sobre: <i>MANDAMUS</i></p>
<p>ALEXANDER ESQUILÍN LUGO Demandante-Apelante</p> <p>V.</p> <p>AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN ET ALS Demandados-Apelados</p>		<p>Caso Núm.: KPE05-2268 (801)</p> <p>Sobre: <i>MANDAMUS</i></p>
<p>JOSÉ D. RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ Demandante</p> <p>V.</p> <p>AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN ET ALS Demandados</p>		<p>Caso Núm.: KPE12-3659 (801)</p> <p>Sobre: SALARIOS</p>

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Juez Nieves Figueroa,¹ y la Jueza Soroeta Kodesh.

Nieves Figueroa, Juez Ponente

¹ La Juez Nieves Figueroa interviene en sustitución de la Juez García García por ésta acogerse al retiro. (TA-2016-305).

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de enero de 2018.

Comparecen Yamira Mercado y otros, también denominados los “Apelantes”. Solicitan que revoquemos la Sentencia Parcial que emitió el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala de San Juan, que desestimó la demanda sobre mandamus, sentencia declaratoria y pleito de clase presentada contra la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT), Gabriel Alcaraz Emmanuelli, Jack Allison y otros.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, confirmamos la Sentencia apelada.

I.

Mediante la presentación de varios reclamos que posteriormente fueron consolidados, los Apelantes demandaron a la ACT para que la agencia cambiara su estatus como empleados transitorios o irregulares a empleados regulares, al amparo de la Ley 172-2004 para enmendar la Ley Núm. 56 de 16 de agosto de 1989, 3 LPRA sec. 1333 *et seq.*, y ciertos Boletines Informativos. A través de estas guías informativas, la ACT estableció como política interna, entre los años 2003 y 2004, los derechos que aplicarían al personal irregular para convertirlos a empleados regulares.

No obstante, de conformidad con la Ley 172-2004, *supra*, toda agencia, corporación pública y municipio que no estuviera incluido en el antiguo Sistema de Personal del Servicio Público de 1975, debería reconocer como empleados de carrera a los trabajadores transitorios que, hasta el 30 de junio de 2004, ocuparon puestos de duración fija con funciones permanentes de servicio de carrera. Ello estaría sujeto a que estos cumplan con el periodo de tiempo establecido en la Ley 172-2004, *supra*. Ahora bien, ese

reconocimiento estaría sujeto a la disponibilidad de los fondos recurrentes de la entidad.

Amparados en la Ley 172-2004, *supra*, los Apelantes presentaron una demanda de mandamus, sentencia declaratoria y pleito de clase el 10 de marzo de 2005. Reclamaron que la agencia cumpliera con la obligación de convertir a los empleados transitorios e irregulares en regulares, además de reclamar daños y angustias mentales por ser privados de los beneficios económicos y laborales correspondientes al estatus regular.

En respuesta al reclamo incoado, la ACT argumentó que la permanencia solicitada a tenor con la Ley 172-2004, *supra*, dependería de que la agencia tuviera fondos recurrentes.

Después de varios trámites procesales, el 19 de agosto de 2005, el TPI emitió Sentencia Parcial en la que desestimó las acciones contra el Departamento de Transportación y Obras Públicos y el ELA. Posteriormente, en una vista celebrada el 13 de julio de 2007, se evaluó a los apelantes para clasificarlos según sus años de servicio. No obstante, la ACT alegó que, independiente del cumplimiento de los Apelantes con el requisito de tiempo ininterrumpido para convertirlos a regulares, ello estaba sujeto a disponibilidad de fondos recurrentes.

El 6 de marzo de 2008, la ACT sometió una moción de sentencia sumaria en la que solicitó la desestimación de la acción de varios demandantes por incumplir con el requisito de tiempo ininterrumpido por tres años o más. Después de que los Apelantes presentaron su oposición a la solicitud, el 7 de junio de 2010, el TPI decidió que para tramitar el caso de una manera más eficiente se establecería, en primer lugar, si la agencia contaba o no con los fondos recurrentes disponibles después de la aprobación de la Ley 172-2004, *supra*. Si el foro de instancia concluía que había fondos recurrentes disponibles al momento de entrar en vigor el estatuto,

se procedería a resolver cuáles de los apelantes permanecerían en el pleito.

En cuanto a los Boletines Informativos, el 20 de julio de 2010, el TPI reiteró su posición de no atender la reclamación sobre este particular. Expuso que, si se resolvía que no había fondos recurrentes disponibles, se iba a mantener una causa de acción a base de los boletines para los demandantes que cualificaran. Por ello, el foro *a quo* ordenó a los Apelantes a que hicieran una lista de los empleados que demandaron al amparo de la Ley 172-2004, *supra*, y los que lo hicieron a tenor con los boletines. Según se desprende de la *Sentencia Parcial* apelada, esta lista nunca se sometió ante el TPI.

Después de varias incidencias procesales, el 21 de marzo de 2012, el TPI aclaró que el propósito de bifurcar el caso era atender, en primer orden, si había fondos recurrentes. En caso de determinarse que la agencia no contaba con los fondos, se daba por terminado el caso. En caso contrario, procedía la continuación de los procedimientos para atender la controversia sobre los boletines y la moción de sentencia sumaria.

El juicio se celebró los días 10, 11, 12 y 24 de febrero de 2015, así como el 17 de abril y el 1 de mayo del mismo año. Después de aquilatar la prueba testifical y documental, el Tribunal dictó *Sentencia Parcial* en la que determinó que durante los años 2004-2005 la ACT no contaba con los fondos recurrentes que requería la Ley 172-2004, *supra*. En consecuencia, desestimó la acción incoada al amparo del referido estatuto, así como el reclamo por daños. También, desestimó “cualquier causa de acción que pudiera surgir de los boletines informativos”. Concluyó que la legislación aplicable derogó cualquier guía o política establecida por la ACT.

Inconforme con esta determinación, los Apelantes acudieron ante nosotros mediante recurso de apelación y nos señalaron los siguientes dos errores:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al entender que los Boletines Informativos #2004-11 del 29 de octubre de 2003; #2004-16 del 15 de diciembre de 2003; y #2004-19 de 9 de enero de 2004, quedaron derogados con la aprobación de la Ley 172-2004.

Erró el Tribunal de Primera Instancia en la apreciación de la prueba presentada al concluir que la ACT no contaba con los fondos recurrentes suficientes para dar cumplimiento con el mandato legislativo de la Ley 172-2004.

II.

A. Jerarquía de las fuentes de derecho

Es un principio cardinal de interpretación estatutaria que el lenguaje de la ley, debe de ser el significado que valide el propósito que tuvo el legislador al aprobarla. A estos efectos, el Artículo 14 del Código Civil, 31 LPRA sec. 14, establece que cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, su letra no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu.

En virtud de dicho mandato, los tribunales al interpretar un estatuto, de entrada, deben remitirse al texto de la ley, pues cuando el legislador se ha manifestado en lenguaje claro e inequívoco, el texto de la ley es la expresión por excelencia de toda intención legislativa. Romero Barceló v. ELA, 169 DPR 460 (2006).

Ahora bien, frente a una controversia sobre qué fuente de derecho debe aplicar para resolver una controversia determinada, en nuestra jurisdicción se ha establecido que la jerarquía de las fuentes del derecho legislado es la siguiente: "(1) la Constitución de Puerto Rico; (2) las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa; (3) las reglas y reglamentos aprobados y promulgados bajo autoridad de ley por los organismos públicos; y (4) las ordenanzas municipales. Cuando no haya ley aplicable al caso, el tribunal resolverá conforme

a equidad [...]” Collazo Cartagena v. Hernández Colón, 103 DPR 870 (1975).

B. La Apreciación de la Prueba

Es norma reiterada en nuestro ordenamiento jurídico que toda determinación judicial goza de una presunción de legalidad y corrección. Vargas v. González, 149 DPR 859, 866 (1999). Por eso, los tribunales apelativos no debemos intervenir con la apreciación de la prueba que realizan los tribunales de instancia, en ausencia de pasión, perjuicio, parcialidad o error manifiesto. Argüello v. Argüello, 155 DPR 62 (2001); Trinidad v. Chade, 153 DPR 280 (2001); Quiñones López v. Manzano Pozas, 141 DPR 139 (1996); Orta v. Padilla, 137 DPR 927 (1995). Es decir, los tribunales apelativos debemos prestar la debida deferencia a la apreciación de los hechos y la prueba efectuada por el juzgador, por ser el foro más idóneo para llevar a cabo esa función. McConnell v. Palau, 161 DPR 734 (2004).

No obstante, cuando del examen de la prueba se desprende que el juzgador descartó injustificadamente elementos probatorios importantes o fundó su criterio en testimonios improbables o imposibles, se ha justificado la intervención de este Tribunal de Apelaciones con la apreciación de la prueba realizada por el tribunal sentenciador. C. Brewer P.R., Inc. v. Rodríguez, 100 DPR 826, 830 (1972). “El arbitrio del juzgador de hechos es respetable, mas no absoluto.” Rivera Pérez v. Cruz Corchado, 119 DPR 8 (1987). Por eso una apreciación errónea de la prueba no tiene credenciales de inmunidad frente a la función revisora de este Tribunal de Apelaciones. *Id.*

Sin embargo, le corresponde al apelante señalar y demostrar que procede la intervención de este Tribunal con la apreciación de la prueba realizada por el tribunal de instancia. Pueblo v. Cabán Torres, 117 DPR 645 (1986). Es el apelante quien tiene la obligación

de ponernos en posición de aquilatar y evaluar el error señalado. Morán v. Martí, 165 DPR 356 (2005).

Para que llevemos a cabo nuestra función revisora el Tribunal Supremo ha establecido que nuestra intervención con la prueba oral tiene que estar basada en un análisis independiente de la prueba desfilada y no a base de los hechos que exponen las partes. Hernández v. San Lorenzo Const., 153 DPR 405 (2001). Es por ello que, de ordinario, cuando se señalan errores en la apreciación de la prueba y su admisibilidad, el derecho de apelación implica que el recurso sea perfeccionado mediante alguno de los mecanismos de recopilación de la prueba oral presentada ante el Tribunal de Primera Instancia. Álvarez v. Rivera, 165 DPR 1 (2005); Rivera v. Pan Pepín, 161 DPR 681 (2004); Hernández v. San Lorenzo Const., *supra*; Pueblo v. Calderón Hernández, 145 DPR 603 (1998). Estos incluyen una exposición estipulada, una exposición narrativa o una transcripción de la prueba oral. Véase, Reglas 19 y 20 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 19-20.

Por lo anterior, los tribunales apelativos no debemos intervenir con las determinaciones de hechos del foro recurrido cuando no tenemos forma de evaluar la evidencia presentada debido a que el recurrente no elevó una transcripción o exposición narrativa de la prueba. Benítez Guzmán v. García Merced, 126 DPR 302 (1990). En estos casos, se impone un respeto al aquilatamiento de credibilidad del foro recurrido en consideración a que “sólo tenemos... récords mudos e inexpresivos. Esas apreciaciones deben ser objeto de gran deferencia en ausencia de circunstancias extraordinarias o indicios de pasión, prejuicio, parcialidad o error manifiesto que nos mueva a intervenir.” Camacho Torres v. AAFET, 168 DPR 66 (2006); Pérez Cruz v. Hosp. La Concepción, 115 DPR 721, 728 (1984).

Además, el Tribunal Supremo ha resuelto en reiteradas ocasiones que meras alegaciones o teorías no constituyen prueba. Asoc. Auténtica Empl. v. Municipio de Bayamón, 111 DPR 527 (1981). Los tribunales estamos obligados a considerar y resolver los casos por el record elevado del foro recurrido. Pueblo v. Pérez, 61 DPR 470 (1943). No estamos autorizados para basar nuestros fallos en hipótesis o conjeturas sobre lo que pasó ante el foro inferior. *Id.*

Recuérdese, además, que todo dictamen judicial viene invariablemente acompañado por una presunción de corrección. Rodríguez v. Corte, 59 DPR 652 (1942); Fernández v. Pastoriza, 43 DPR 896 (1932); Municipio (Caguas) v. West India Oil Co., 43 DPR 97 (1932). Por ello, es a la parte apelante a quien le corresponde evidenciar la comisión de un error por el TPI. Mientras no se demuestre dicho error, la sentencia habrá de presumirse correcta. Fernández v. Pastoriza, *supra*; Municipio (Caguas) v. West India Oil Co., *supra*.

III.

Por incidir directamente con nuestra función revisora, atenderemos primeramente el segundo error señalado por los Apelantes. En este, los Apelantes exponen que el TPI incidió al evaluar y justipreciar la prueba presentada en el juicio, y concluir que la ACT no tenía los fondos recurrentes para convertir en empleados regulares a los trabajadores transitorios.

Sin embargo, estos no nos pusieron en posición de poder dirimir el error señalado, al no incluir una exposición narrativa o una transcripción de la prueba oral de manera que pudiéramos intervenir con la apreciación de la prueba que hizo el tribunal sentenciador. Regla 19 y 20 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, *supra*; Morán v. Martí, *supra*; Pueblo v. Cabán Torres, *supra*. Ante esto, solo procede que le concedamos la deferencia debida a la apreciación de la prueba que tuvo ante sí el foro

juzgador. Debido al incumplimiento de la parte apelante con el Reglamento de este Tribunal, esta no pudo controvertir la presunción de corrección que acompaña el dictamen emitido por el TPI. Rodríguez v. Corte, *supra*; Fernández v. Pastoriza, *supra*; Municipio (Caguas) v. West India Oil Co., *supra*.

Los Apelantes también señalaron que el TPI falló al resolver que los Boletines Informativos fueron derogados con la aprobación de la Ley 172-2004, *supra*, a pesar que no existe un lenguaje en la Ley sobre este particular y ninguna justificación hermenéutica que sostenga este planteamiento. Alegaron que la legislación no tiene el alcance de derogar los Boletines Informativos, por lo que la desestimación de la controversia los privó de un debido proceso de ley. Veamos.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico, en Collazo Cartagena v. Hernández Colón, 103 DPR 870, 874 (1975), fijó la jerarquía de las fuentes de derecho en Puerto Rico como sigue: “(1) la Constitución de Puerto Rico; (2) las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa; (3) las reglas y reglamentos aprobados y promulgados bajo autoridad de ley por los organismos públicos; y (4) las ordenanzas municipales.” Véase, además, Noriega v. Gobernador, 122 DPR 650, 680 (1988).

Cónsono con lo anterior, es claro que la Ley 172-2004, *supra*, goza de mayor jerarquía que los Boletines Informativos publicados por la ACT. Es por ello, que estos boletines no pueden primar ni limitar lo dispuesto en la Ley 172-2004, *supra*, que recoge de manera clara la política pública esbozada en estos boletines y, además, define y limita el alcance de los mismos. En consecuencia, el foro de instancia no erró al concluir que la legislación “derogó cualquier guía o política establecida por la corporación pública al establecer de forma uniforme los requisitos para llevar a cabo la conversión de los empleados irregulares”.

IV.

En mérito de lo anterior, se confirma la Sentencia Parcial dictada por el Tribunal de Primera Instancia.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones