

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE GUAYAMA-HUMACAO-FAJARDO
PANEL XII

GAMALIER REYES
HERNÁNDEZ

Apelante

v.

MUNICIPIO DE LAS PIEDRAS

Apelado

KLAN201701070

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
Superior de
Humacao

Civil. Núm.:
HSCI201300866

Sobre: Injunction
Preliminar y
Permanente

Panel integrado por su presidenta la Juez Coll Martí, la Juez Lebrón Nieves y la Juez Méndez Miró

Coll Martí, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 27 de febrero de 2018.

El señor Gamalier Reyes Hernández (apelante o Reyes Hernández) compareció ante este tribunal mediante recurso de apelación. Nos solicitó que revoquemos la determinación emitida el 28 de abril de 2017 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Humacao, notificada a las partes el 2 de mayo de 2017. En el mencionado dictamen el foro primario declaró no ha lugar la demanda instada por el señor Reyes Hernández contra el Municipio de Las Piedras (Municipio), en la que impugnó la destitución de su puesto en la Policía Municipal. Determinó el foro apelado que el procedimiento administrativo celebrado por el Municipio que culminó con el despido del apelante, cumplió con todas las exigencias del debido proceso de ley.

Por los fundamentos que se detallan a continuación, se confirma la Sentencia apelada.

I

Conforme surge del expediente, los hechos pertinentes para resolver la controversia son los siguientes.

Allá para el 15 de noviembre de 2002, la joven Aileen Flores García (Flores García), oficinista auxiliar de la Policía Municipal de Las Piedras, presentó un Informe ante el teniente Eliseo Díaz Fonseca en el que alegó que el aquí apelante la hostigó sexualmente.¹

Conforme la política pública del Municipio y el ordenamiento procesal para este tipo de casos, el 15 de noviembre de 2002, el teniente Díaz Fonseca y el comisionado municipal, Ricardo Medina González, remitieron informes al alcalde del Municipio, Hon. Ángel Peña Rosa. En ellos notificaron las alegaciones de la joven Flores García y los trámites que se habían realizado hasta el momento.

El 22 de noviembre de 2002 el Alcalde remitió una carta al señor Reyes Hernández en la que le notificó la intención de suspenderlo sumariamente de empleo hasta tanto se culminara la investigación. Además, en dicha carta se citó a Reyes Hernández para la celebración de una vista administrativa informal el 25 de noviembre de 2002, a la que tenía derecho de asistir acompañado de un abogado, conocer las alegaciones en su contra, y presentar prueba a su favor.

Reyes Hernández no compareció a la vista señalada. Por ello, el 25 de noviembre de 2002² se le envió una carta indicándole que, ante la gravedad de las imputaciones, se le estaba suspendiendo de empleo hasta que concluyera la investigación. También se le informó

¹ Surge del expediente que la joven Flores García también presentó una querrela ante el tribunal y se celebró un juicio criminal contra el aquí apelante.

² El apelante recibió esta carta el 27 de noviembre de 2002.

que debido a la severidad de las imputaciones en su contra no se pudo transferir la vista según solicitó, mediante llamada telefónica, la secretaria del licenciado Héctor A. Castro Pérez, quien se identificó como representante legal del apelante. Finalmente, se le apercibió sobre su derecho de acudir ante la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal (JASAP).

El 30 de diciembre de 2002, el alcalde interino, Juan Medina Soto, remitió carta al apelante en la que le informó la intención de destituirlo de su puesto en el servicio público ante las alegaciones sobre hostigamiento sexual que se habían presentado en su contra por la joven Flores García. En dicha misiva se alertó a Reyes Hernández sobre las alegaciones de hostigamiento sexual en su contra y, a su vez, se detallaron las disposiciones legales que sus actuaciones infringían, entre ellas, la Ley de Municipios Autónomos, la Ley de Ética Gubernamental, Normas y Procedimientos del Gobierno Municipal de Las Piedras y el Reglamento de la Policía Municipal del mencionado municipio. Asimismo, se le apercibió sobre su derecho a solicitar una vista administrativa informal en la que podría brindar su versión de los hechos, estar acompañado de un abogado, y presentar testigos.

Oportunamente, el licenciado Castro Pérez, representante legal del señor Reyes Hernández, solicitó la celebración de la vista administrativa informal. Esta se calendarizó para el 16 de enero de 2003 a las 10:30 am. Tras una llamada telefónica de la oficina del licenciado Castro Pérez, la mencionada vista se reseñó para el 17 de enero de 2003 a las 10:30 am.³

Reyes Hernández compareció a la vista administrativa informal acompañado de su representante legal. Allí expuso su versión de los

³ Véase Apéndice X, pág. 21 del apéndice del Alegato en oposición.

hechos y su posición en relación con las alegaciones de la joven Flores García.

El 27 de febrero de 2003 el Alcalde envió carta al señor Reyes Hernández indicando que se acompañaba la misma con copia de la querrela presentada por la joven Flores García y que contenía la descripción de los actos de hostigamiento sexual que esta alegaba. También se le notificó que contaba con 10 días para presentar por escrito la contestación a la querrela e igual cantidad de días para solicitar la celebración de otra vista administrativa informal con el propósito de que presentara sus testigos y aquella prueba que entendiera pertinente para resolver su caso. Se le previno que, de no solicitar la vista, se tomaría la decisión final a base de la información recopilada a través de los procesos administrativos ya celebrados.⁴

El 10 de marzo de 2003 el representante legal del apelante contestó las alegaciones de la querrela instada por Flores García y solicitó la celebración de una segunda vista administrativa informal.⁵ En igual fecha, la señora Wanda Agosto, directora de recursos humanos del Municipio, envió carta en la que comunicó que la vista se celebraría el 12 de marzo de 2003 a la 1:30 pm en la Oficina de Recursos Humanos.⁶ Ni el señor Reyes Hernández ni su representante legal comparecieron a la vista. Ante ello, ese mismo 12 de marzo, la Directora de Recursos Humanos envió otra notificación de vista informal al licenciado Castro Pérez para la fecha del 17 de marzo de 2003 a la 1:00 pm.⁷

El 13 de marzo de 2003 el licenciado Castro Pérez remitió carta a la Directora de Recursos Humanos en la que detalló que no se le

⁴ Véase pág. 22 del Alegato en oposición.

⁵ Véase Apéndice XII a la pág. 24 del recurso de la parte apelada.

⁶ Véase Apéndice XIII a la pág. 25 del recurso de la parte apelada.

⁷ Véase Apéndice XIV págs. 27-28 del recurso de la parte apelada.

había enviado a su oficina el señalamiento de la vista pautada para el 12 de marzo de 2003, a pesar de que fue desde su oficina que se solicitó la misma. En cuanto al señalamiento de vista para el 17 de marzo de 2003, especificó que no podía asistir a la misma, pues durante el mes de marzo atendería un caso criminal que le tomaría todo el mes. Consecuentemente, indicó que la vista administrativa debía señalarse para el mes de abril y ofreció los días 15,16, 21 o 22 de abril de 2003 como fechas disponibles. Asimismo, requirió que se le notificara con tiempo y por escrito el señalamiento de la vista.⁸

En respuesta, el 14 de marzo de 2003, Gildred Alejandro Rivera, Directora Interina de Recursos Humanos, envió carta en la que solicitó al representante legal que remitiera evidencia del señalamiento que tenía con relación al caso criminal al que hizo referencia, puesto que no había enviado la misma junto con su solicitud de reseñalamiento. A su vez, calendarizó la vista para el 2 de abril de 2003 a las 3:00 pm en la oficina del Alcalde. Alertó al señor Reyes Hernández que, de no comparecer a la vista, entenderían que renunciaba a la misma y se tomaría la decisión con la prueba recopilada en el proceso administrativo. Esta carta fue recibida por el señor Reyes Hernández el 15 de marzo de 2013 y por su representante legal el 14 de marzo de 2013 a las 4:30 pm.⁹

Con fecha del 31 de marzo de 2003 el licenciado Castro Pérez remitió carta a la Directora de Recursos Humanos en la que indicó que como ya antes se le había mencionado comenzó un caso criminal que no había culminado y que le imposibilitaba estar en la vista del 2 de abril de 2003. Expresó que al solicitar la vista, había informado varias fechas en abril, pues pensó que para dicha fecha habría

⁸ Véase Apéndice XVI págs. 31-32 del recurso de la parte apelada.

⁹ Véase Apéndice XVII págs. 33-36 del recurso de la parte apelada.

culminado el caso criminal que lo ocupaba, pero que ello no ocurrió. Adujo que prueba de ello se podía conseguir en el Tribunal de Primera Instancia, sala del Hon. Wilfredo Rodríguez. Conforme a lo anterior, solicitó que se celebrara la vista a finales del mes de abril.¹⁰

Acorde con la carta remitida el 14 de marzo de 2003, la vista administrativa informal se celebró el 2 de abril de 2003. Sin embargo, ni Reyes Hernández ni su representante legal comparecieron a la misma.

Así las cosas, el 10 de abril de 2003 el Alcalde notificó al señor Reyes Hernández su determinación de destituirlo del servicio municipal efectivo el 11 de abril de 2003. Se especificó en la carta que, de la totalidad del expediente y la investigación realizada, surge que Reyes Hernández violentó varias disposiciones legales, entre ellas, la prohibición de actos de hostigamiento sexual en el empleo, el Reglamento de la Policía Municipal y la Ley de Ética Gubernamental. Además, se detalló todo el trámite administrativo del caso. Finalmente, se le notificó que de estar inconforme con la determinación podría apelar la decisión ante la JASAP.

Reyes Hernández apeló el dictamen de su destitución ante la JASAP, hoy llamada Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). No obstante, ante la inacción de la CASP por más de 10 años, Reyes Hernández presentó una demanda sobre injunction preliminar y permanente, y sentencia declaratoria en el foro de primera instancia. Solicitó que fuese dicho foro y no la CASP, quien evaluara y atendiera su petición para que se dejara sin efecto la determinación del Municipio de Las Piedras de destituirlo de su puesto. Especificó que habían transcurrido más de 10 años sin que la entonces JASAP adjudicara la apelación presentada ante dicha agencia, por lo que

¹⁰ Véase Apéndice XIX a la pág. 37 del recurso de la parte apelada.

procedía que el tribunal atendiera el recurso y se obviara el trámite ante la agencia administrativa. Indicó que, entre sus alegaciones, se encuentran la violación de derechos civiles y constitucionales, por lo que procedía que fuese el tribunal quien evaluara su revisión.

El señor Reyes Hernández insistió en que el Municipio violó su debido proceso de ley al no celebrar una segunda vista informal en una fecha hábil para su abogado. Además, alegó que tampoco se le permitió realizar descubrimiento de prueba, pues no pudo revisar declaraciones juradas que supuestamente obran en el expediente. En contraste, arguyó que la celebración de una segunda vista administrativa no era necesaria, por lo que la intención del Municipio al ordenar la misma era justificar el despido. Insistió en que las actuaciones del Municipio violentaron su derecho a un debido proceso de ley. Nada dispuso en su demanda en cuanto a las razones del despido.

Finalmente, el Municipio de Las Piedras presentó *Moción solicitando sentencia sumaria*.¹¹ Tras pormenorizar porqué la sentencia sumaria era el vehículo idóneo para resolver la controversia en este caso y enumerar los hechos que no estaban en controversia, así como el derecho aplicable, el Municipio enfatizó que actuó conforme al ordenamiento jurídico al ordenar la destitución del señor Reyes Hernández. Especificó que una vez conocieron las alegaciones de hostigamiento sexual contra el apelante se inició el proceso de investigación y se le notificó a Reyes Hernández la intención de suspensión de empleo hasta tanto se investigaran las

¹¹ Conforme a las alegaciones de la apelación entendemos necesario aclarar que en el presente caso el 24 de junio de 2015 el Municipio presentó una Moción solicitando sentencia sumaria, la que fue denegada por el TPI por ser tardía, ya que existía un señalamiento de juicio para los días 22 y 23 de julio de 2015. No obstante, tras el retiro de la jueza que atendía el caso, el señor Reyes Hernández solicitó que se comenzará con un nuevo juicio, pues así no se causaría perjuicio a las partes. Tal solicitud le fue concedida en la vista celebrada el 15 de agosto de 2016.

alegaciones de hostigamiento sexual presentadas en su contra. Asimismo, se le informó sobre su derecho a solicitar vista ante JASAP.¹²

Expuso que tras concluir la investigación y conforme a sus hallazgos, el Municipio había notificado al apelante la intención de destituirlo de su puesto, las disposiciones legales que violentó y la oportunidad de éste para solicitar vista administrativa informal. Añadió que la vista se había celebrado con la comparecencia del apelante y su representante legal, donde estos tuvieron la oportunidad de objetar las alegaciones del Municipio. Sin embargo, solicitaron la celebración de una vista posterior, que le fue concedida. Informó el Municipio que, no obstante, el representante legal de Reyes Hernández había solicitado la cancelación de la vista en tres ocasiones y sin presentar evidencia justificativa, a pesar de que se le solicitó la misma. Finalmente, el Municipio emitió su determinación en la que concluyó que procedía la destitución del apelante. Insistió el Municipio en que brindó varias oportunidades a Reyes Hernández para que compareciera a la vista y presentara prueba a su favor, cumpliendo así con el debido proceso de ley.

El señor Reyes Hernández presentó *Oposición a moción solicitando sentencia sumaria*. Conforme el ordenamiento aplicable, el apelante informó que existía controversia con ciertos hechos alegados por el Municipio, pues no es correcto que no acudieron a la vista administrativa informal, sino que el 17 de enero no se celebró la misma. Especificó que prueba de ello es que en la carta de destitución no se incluyeron determinaciones de hecho y

¹² En la Moción solicitando sentencia sumaria se estableció que el señor Reyes Hernández había presentado un recurso ante la JASAP con el fin de impugnar la determinación del Municipio. Sin embargo, ante el reiterado incumplimiento con las órdenes de dicho foro y el abandono de la reclamación se archivó el caso.

conclusiones de derecho. Aclaró que a la vista del 12 de marzo de 2003 no compareció, ya que no se le notificó la misma. En cuanto a la incomparecencia a los demás señalamientos de vista, Reyes Hernández explicó que no fue que no acudió a las mismas, sino que su representante legal solicitó que se celebraran en fechas posteriores debido a que estaba atendiendo un caso criminal con señalamientos previos ante el tribunal. En relación al requerimiento del Municipio de que se enviara prueba del conflicto de calendario, Reyes Hernández expuso que el caso era de alto interés público, por lo que se podía tomar conocimiento judicial del mismo; **además, afirmó que no existe una obligación de presentar evidencia del conflicto en el señalamiento.**

Por otra parte, Reyes Hernández adujo que el testimonio de uno de los comisionados demostraría que las alegaciones de la joven Flores García no eran ciertas, por lo que no procedía solucionar el caso por la vía sumaria, sino la celebración del juicio que ya estaba pautado.

Añadió que tampoco procede la resolución sumaria del caso, ya que el Reglamento de la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA)¹³ establece que procede un *juicio de novo* y que, en esta nueva etapa, es el Municipio el que tiene la obligación de presentar prueba de que su actuación fue una correcta.

Evalutados ambos argumentos y el derecho aplicable, el foro apelado emitió sentencia en la que declaró *No ha lugar* la demanda instada por el señor Reyes Hernández y desestimó la misma con perjuicio. Especificó el foro de instancia que el proceso administrativo

¹³ Durante su argumentación el señor Reyes Hernández, en varias ocasiones, mencionó el trámite ante la CIPA, sin embargo, dicho foro no fue el que atendió la solicitud de apelación de Reyes Hernández. Las expresiones que realiza no son aplicables a la controversia aquí discutida.

contra el señor Reyes Hernández había cumplido con todas las exigencias del debido proceso de ley. Relató que al apelante se le concedieron varias oportunidades para impugnar las determinaciones de la carta de intención de destitución, pero suspendían los señalamientos de vista por alegados conflictos de calendario de los que no se mostró evidencia. Concluyó el foro de origen que al señor Reyes Hernández se le había brindado el debido proceso de ley antes de ordenar su destitución.

No satisfecho con tal dictamen, Reyes Hernández presentó dos recursos post sentencia, *Moción de Reconsideración* y *Moción de determinaciones de hecho y derechos adicionales*. El Municipio presentó escrito oponiéndose a los mismos. Finalmente, el tribunal apelado declaró no ha lugar las solicitudes del señor Reyes Hernández.

Aún inconforme con el dictamen emitido por el tribunal, el señor Reyes Hernández presentó el recurso que aquí atendemos y, tras hacer su recuento de los hechos procesales ante el foro apelado, reiteró los argumentos contenidos en su *Oposición a moción solicitando sentencia sumaria* y señaló que dicho foro cometió los siguientes errores:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al desestimar la apelación del aquí demandante-apelante.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al declarar con lugar la Moción de sentencia sumaria radicada por la parte apelada-demandada.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al dejar sin efecto el juicio en su fondo en el presente caso.

El Municipio presentó su alegato en oposición a la apelación.

Contando con la comparecencia de ambas partes, resolvemos.

II

El debido proceso de ley se refiere al “derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley,

tanto en el ámbito judicial como en el administrativo". *Marrero Caratini v. Rodríguez Rodríguez*, 138 DPR 215, 220 (1995). En nuestro ordenamiento, este principio esencial de un sistema democrático se recoge en la Sec. 7 del Art. II de la Constitución de Puerto Rico, y en la Quinta y Decimocuarta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos. Este derecho garantiza que los ciudadanos no perderán su libertad o su propiedad sin la oportunidad básica de ser escuchados. *Aut. Puertos v. HEO*, 186 DPR 417, 428 (2012).

Este derecho fundamental se manifiesta en dos dimensiones: la sustantiva y la procesal. *Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I*, 178 DPR 1, 35 (2010). En su vertiente sustantiva, el debido proceso de ley representa una barrera para acciones estatales, que sean arbitrarias o caprichosas, que afecten los derechos fundamentales de los ciudadanos. *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, 133 DPR 881, 887 (1993). Mientras que, en su vertiente propiamente procesal, el debido proceso de ley requiere que, de verse afectado algún derecho de propiedad o libertad de un ciudadano, este tendrá acceso a un proceso que se adherirá a los principios de justicia e imparcialidad. *Id.*, págs. 887-888.

Los requisitos para garantizar el debido proceso de ley en su modalidad procesal son: (1) la notificación adecuada del proceso; (2) un proceso ante un juez imparcial; (3) la oportunidad de ser oído; (4) derecho a conainterrogar a los testigos y examinar la evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado, y (6) que la decisión se base en el récord o expediente del caso. *Calderón Otero v. C.F.S.E.*, 181 DPR 386, 399 (2011); *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, supra, pág. 889.

El Tribunal Supremo ha expresado que el derecho al debido proceso de ley no es un molde riguroso que se da en el abstracto,

pues su naturaleza es eminentemente circunstancial y pragmática. *Pueblo v. Andréu González*, 105 D.P.R. 315, 320 (1976); *Domínguez Talavera v. Tribunal Superior*, 102 D.P.R. 423, 428 (1974).

Los empleados públicos de carrera en Puerto Rico tienen un interés propietario sobre sus plazas por lo que son acreedores de un debido proceso de ley. *Vázquez González v. Mun. de San Juan*, *supra*, pág. 643; *Torres Solano v. P.R.T.C.*, 127 DPR 499 (1990). Cónsono con lo anterior, para intervenir con el derecho propietario que ostentan los empleados públicos es necesario celebrar una vista informal previa en donde se le dé al empleado la oportunidad de ser escuchado. *González Segarra et al. v. CFSE*, *supra*; *Vázquez González v. Mun. de San Juan*, *supra*, págs. 643644; *Torres Solano v. P.R.T.C.*, *supra*.

Nuestra jurisprudencia normativa ha reconocido que en la vista informal previa a la destitución de un empleado de carrera, lo único que se le debe proveer a este es: 1) una notificación por escrito de los cargos administrativos en su contra; 2) una descripción de la prueba que posee el patrono; y 3) una oportunidad para que el empleado exprese su versión de lo sucedido. Ello es así, porque el empleado, en caso de ser destituido, tendrá derecho a que se celebre una vista formal donde se le garanticen los derechos reconocidos por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRA sec. 2127, en los procedimientos adjudicativos. Por lo tanto, por vía de excepción, en esta vista informal no se le tienen que garantizar al empleado los derechos consignados en la LPAU. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969 (2011), nota 22; *Marrero Caratini v. Rodríguez Rodríguez*, 138 DPR 215, 222 (1995).

Nuestro ordenamiento reconoce que la celebración de una vista informal previa al despido no es necesaria en todos los

casos. Por excepción, en situaciones donde el patrono percibe un peligro significativo si mantiene al empleado en su puesto, procede que se suspenda al empleado, con sueldo. *U. Ind. Emp. A.E.P. v. A.E.P., supra*, pág. 618. Además, se le debe ofrecer, en un término razonable de tiempo, la oportunidad de ser oído en una vista informal o en una en la cual se adjudique formalmente la controversia. *Díaz Martínez v. Policía*, 134 DPR 144, 153 (1993).

En la eventualidad de que sea municipal el empleado contra quien se tenga el interés de iniciar un proceso administrativo debido a la comisión de alguna falta, la Ley de Municipios Autónomos rige el proceso a seguir. Así el Artículo 12.012, de la mencionada ley, en lo pertinente, dispone que:

[...]

- a) Se podrá destituir o suspender de empleo y sueldo a cualquier empleado, por justa causa, y previa formulación de cargos por escrito y advertencia de su derecho a una vista informal. En aquellos casos en que la conducta del empleado consista del uso ilegal de fondos públicos o cuando exista base razonable para creer que éste constituye un peligro real para la salud, vida o moral de los empleados o del pueblo en general, se le podrá suspender de empleo en forma sumaria y luego de una vista informal en que se le informe de la acción a tomarse y se le dé oportunidad de expresarse.
- b) La formulación de cargos le será notificada al empleado con una relación de los hechos que sostienen la acción disciplinaria y de las leyes, ordenanzas, reglas o normas que han sido violadas por el empleado. Se le informará de su derecho a una vista administrativa informal para explicar su versión de los hechos.
- c) El alcalde [...], determinará la acción final que corresponda y la notificará al empleado. Si la decisión fuera destituir al empleado o suspenderlo de empleo y sueldo se le advertirá por escrito su derecho de apelación ante la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal, según se provee en la sec. 4552 de este título, dentro del término de treinta (30) días contados a partir de la fecha de recibo de la notificación.
- d) [...] 21 LPRA sec. 4562.

Cónsono con la legislación antes citada, la Ley de la Policía Municipal, Ley Núm. 19 del 12 de mayo de 1977, según enmendada, establece que los Alcaldes tienen la facultad legal de establecer la organización y administración de la Policía Municipal, así como las obligaciones, responsabilidades y conducta de sus miembros, mediante un reglamento en el que se determinen las faltas graves o leves que conlleven acciones disciplinarias y sus correspondientes sanciones o penalidades. Véase 21 LPRA secs. 1065, 1068 y 1069.

Así, el Artículo 10 de la Ley de la Policía Municipal, establece el procedimiento a seguir en toda acción disciplinaria contra un policía municipal por faltas graves. Dispone que:

- a) En toda acción disciplinaria por faltas graves, el Comisionado preparará un informe completo al alcalde en torno a las imputaciones hechas contra el miembro o miembros del Cuerpo.
- b) El alcalde, luego de examinar y analizar el expediente y de dar al querellado la oportunidad de ser oído, resolverá el caso absolviendo al querellado o imponiendo el castigo que estime razonable según lo dispone el inciso (d) de esta sección. Si se declara culpable el miembro o miembros del Cuerpo concernidos así lo harán constar por escrito bajo su firma. El Comisionado entregará copia al querellado del documento contentivo de la decisión, lo que se comprobará por medio de la firma del alcalde e indicando la fecha y la hora de la decisión. El procedimiento para estos casos se determinará mediante reglamento.
- c) Los cargos por faltas graves serán formulados por escrito y firmados por el Comisionado entregando copia de éstos al miembro del Cuerpo a quien corresponda.
- d) El castigo a imponerse por faltas graves podrá ser uno de los siguientes: expulsión permanente del Cuerpo, degradación o suspensión del Cuerpo, sin sueldo, por un período no mayor de tres (3) meses.
- e) El Comisionado, con la autorización previa del alcalde, tendrá facultad para suspender temporalmente de empleo y sueldo a cualquier miembro del Cuerpo mientras se practica cualquier investigación que se ordene relativa a incompetencia, mala conducta o crimen de que se acuse a dicho miembro. En tal caso, el Comisionado hará que se formulen los correspondientes cargos sin demora innecesaria; investigará e informará al alcalde tales casos a la mayor brevedad posible, para que éste imponga el castigo que estime razonable dentro de los límites de

este capítulo y sus reglamentos o disponiendo la reinstalación al servicio de dicha persona con devolución de los sueldos devengados o sin ellos durante el período de la suspensión, si a su juicio los hechos lo justificaren conforme lo dispuesto en el inciso (d) de esta sección. En el caso de que el miembro así sancionado, no esté de acuerdo con tal determinación, tendrá derecho a apelar, dentro de los diez (10) días de haber sido notificado por escrito, ante la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal, establecida por la Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, según enmendada.

f) [...] 21 LPRA sec. 1070.

Cónsono con lo anterior y con el mandato de la Ley de la Policía Municipal, el 18 de marzo de 1998 el Municipio firmó *el Reglamento de la Policía Municipal del Municipio de Las Piedras* (Ordenanza Núm. 25, Serie 1997-1998). Respecto a lo que nos atañe, el Artículo 15, sección 15.1, del aludido Reglamento establece el procedimiento a seguir al imponer acciones disciplinarias contra un miembro de la policía municipal en el caso de que la falta que se le impute conlleve la destitución de su puesto.

- a) El Comisionado tendrá facultad para suspender temporariamente de empleo y sueldo a cualquier miembro de la Policía mientras se practica en cualquier investigación que se ordenare relativa a la incompetencia, mala conducta o crimen de que se acuse a dicho miembro de la Policía. En tal caso, el Comisionado hará que se formulen los correspondientes cargos, sin demora innecesaria. Investigará y resolverá tales casos, a la mayor brevedad posible, imponiendo el castigo que estime razonable dentro de los límites de su facultad o disponiendo que vuelva al servicio dicha persona con devolución de los sueldos devengados o sin ellos, si a su juicio los hechos lo justificaren.
- b) El expediente de la investigación de todo cargo incluirá un informe completo en torno a las imputaciones hechas contra el miembro o miembros de la Policía querellados. El trámite de investigación y envío del expediente se hará sin demora alguna. Al iniciarse cualquier investigación administrativa, el investigador advertirá al querellado de la imputación que se le hace, que si declara su testimonio puede ser utilizado en su contra; su derecho de ser asistido por su abogado y podrá solicitar del investigador una lista de los testigos que desea sean escuchados en su favor.

- c) El Comisionado designará un Oficial Examinador¹⁴ permanente para ofrecer al querellado la oportunidad de ser oído, mediante presentación de testigos de defensa o confrontarse con los testigos de cargo antes de ser final la determinación. Se entenderá que los gastos en que se incurran [sic] para la presentación de testigos de defensa correrán por cuenta del querellado. La vista podrá ser renunciada si así lo desee el querellado mediante escrito al efecto y asesoramiento legal adecuado, consistiendo este asesoramiento legal en ofrecer al querellado la oportunidad de expresar su punto de vista sobre la cuestión concernida, y aún llevar a esa vista representación legal para mayor garantía de sus derechos. Luego de la vista que haya transcurrido el término de diez (10) días sin que el miembro de la Policía haya solicitado la misma, el Comisionado tomará la decisión que estime conveniente.
- d) El Comisionado, luego de examinar y analizar el expediente y de cerciorarse de que el querellado tuvo la oportunidad de ser oído, resolverá el caso absolviendo o imponiendo el castigo que estime razonable. Si se declara culpable el miembro o miembros de la Policía concernidos, el Comisionado entregará copia al querellado del documento conteniendo su decisión, lo que se comprobará por medio de la firma de éste e indicando la fecha y la hora de la notificación.
- h) Cualquier parte afectada por una resolución del Comisionado, podrá ser apelada ante el Hon. Alcalde dentro del término de quince (15) días a partir de la notificación de la resolución objeto de apelación. Dicha apelación deberá expresar claramente los fundamentos de la misma, los errores de derecho envueltos y el derecho aplicable.
- i) De resultar adversa la apelación ante el Hon. Alcalde, el miembro podrá apelar ante la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal (JASAP), dentro del término de treinta (30) días a partir de la notificación objeto de la apelación.

De otra parte, el Tribunal Supremo se ha expresado poco, aunque de modo contundente, sobre el alcance jurisdiccional del juicio *de novo* en el Tribunal de Primera Instancia o en las agencias administrativas con funciones cuasi-judiciales y apelativas. Ya en *Granados v. Rodríguez Estrada*, 124 DPR 1, 19 (1989), resolvió que el procedimiento *de novo* está provisto de “un criterio de revisión

¹⁴ El Reglamento de la Policía Municipal define al oficial examinador como: Miembro del Cuerpo nombrado como tal por el Hon. Alcalde por recomendación del Comisionado; deberá estar especialmente adiestrado y cualificado en el campo de la administración moderna y empleado como tal dentro del Cuerpo. Artículo 4, inciso 25, Reglamento Policía Municipal.

judicial más riguroso”. Incluso ha dispuesto que el foro que actúa *de novo* no le debe deferencia a la entidad administrativa que revisa y, por tanto, no debe limitarse a la prueba que se presentó ante la agencia para fundar su propia determinación. *Vélez Quiñones v. Srio. de Instrucción*, 86 DPR 755, 765 (1962); *Granados v. Rodríguez Estrada*, *supra*, a la pág. 19. Claro, en estos casos, el foro revisor “debe pronunciarse sobre el mismo asunto presentado ante la agencia, no sobre otra controversia no sometida ante ésta”. Véase *Miranda v. C. E. E.*, 141 DPR 775, 811 (1996), opinión disidente de Corrada del Río, J.

Ahora bien, el juicio *de novo* “se usa para revisar la actuación de una agencia administrativa *solamente* cuando el estatuto expresamente así lo provee”. En ausencia de tal disposición estatutaria expresa, los foros judiciales o cuasi-judiciales “se limitan a examinar el récord de los procedimientos habidos ante la agencia administrativa, siempre y cuando exista... un récord completo de tales procedimientos”. *Rivera v. Benítez, Rector*, 73 DPR 377, 382 (1952); *Ledesma v. Tribunal*, 73 DPR 396, 399 (1952); *López Luiggi v. Muñoz Marín*, 80 D.P.R. 4, 11, n. 10 (1957); *Román Ruiz v. E.L.A.*, 150 DPR, a las págs. 646-647.

Finalmente, la Regla 36 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, Regla 36, regula el mecanismo extraordinario y discrecional de la sentencia sumaria. El propósito de este mecanismo procesal es propiciar la solución justa, rápida y económica de litigios civiles que no presentan controversias genuinas de hechos materiales, por lo que resulta innecesaria la celebración de un juicio plenario. *Const. José Carro v. Mun. Dorado*, 186 DPR 113 (2012); *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820, 847 (2010); *Ramos Pérez v.*

Univisión, 178 DPR 200, 213-214 (2010); *Quest Diagnostic v. Mun. San Juan*, 175 DPR 994 (2009).

De este modo y debido a la ausencia de criterios que indiquen la existencia de una disputa real en el asunto, el juzgador de hechos puede disponer del mismo sin la necesidad de celebrar un juicio en su fondo. *Luan Invest. Corp. v. Rexach Const. Co.*, 152 DPR 652, 665 (2000). La doctrina considera que el uso apropiado de este recurso contribuye a descongestionar los calendarios judiciales, fomentando así los principios de celeridad y economía procesal que gobiernan nuestro ordenamiento. *Vera v. Dr. Bravo*, 161 DPR 308, 331-332 (2004). Así pues, este mecanismo únicamente se concederá en casos claros, cuando el tribunal tenga ante sí la verdad de todos los hechos esenciales alegados en la demanda, restando sólo por disponer las controversias de derecho existentes. *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, 136 DPR 881, 911-912 (1994).

Conforme con las disposiciones de la Regla 36.1, 32 LPRA Ap. V, R. 36.1, el promovente de la sentencia sumaria tiene la obligación de demostrar con claridad su derecho y a su vez demostrar la inexistencia de una controversia real sobre algún hecho material. *Ramos Pérez v. Univisión de P.R.*, supra; *González Aristud v. Hosp. Pavía*, 168 DPR 127, 137 (2006). Para ello, debe acompañar la moción de sentencia sumaria con documentos tales como deposiciones, contestaciones a interrogatorios, admisiones y declaraciones juradas, si las hubiere. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, a la pág. 216; *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, supra, 913.

Ahora bien, el foro primario presumirá como ciertos los hechos no controvertidos que se hacen constar en los documentos y en las declaraciones juradas admisibles que se acompañan con la moción.

Ramos Pérez v. Univisión, supra, págs. 216, 221; *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, supra. Por otro lado, para derrotar la sentencia sumaria la parte promovida deberá presentar declaraciones juradas y documentos que controviertan los hechos presentados por la parte promovente. *Id.*

Al dictar sentencia sumaria, el juzgador deberá: (1) analizar los documentos que acompañan la moción donde se solicita la sentencia sumaria, los incluidos con la moción en oposición y aquellos que obren en el expediente judicial y; (2) determinar si el oponente controvertió algún hecho material o si hay alegaciones de la demanda que no han sido controvertidas o refutadas en forma alguna por los documentos. *Medina v. M.S. & D. Química P.R., Inc.*, 135 DPR 716, 727 (1994).

La parte promovente en un caso puede prevalecer por la vía sumaria si presenta prueba incontrovertida sobre todos los elementos indispensables de su causa de acción. En cambio, la parte promovida puede derrotar una moción de sentencia sumaria de tres maneras: (1) si establece una controversia real de hechos sobre uno de los elementos de la causa de acción de la parte promovente; (2) si presenta prueba que apoye una defensa afirmativa; (3) si presenta prueba que establezca una controversia sobre la credibilidad de los testimonios jurados presentados. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 217.

El Tribunal Supremo en el caso de *Meléndez González v. M. Cuebas, Inc.*, 193 DPR 100 (2015), definió el estándar específico a emplearse por esta segunda instancia judicial al revisar las determinaciones del foro primario con relación a los dictámenes de sentencias sumarias. Los principios de revisión, según enumerados allí por nuestro más Alto Foro, son los siguientes:

Primero, se reafirma lo que establecimos en *Vera v. Dr. Bravo*, supra, a saber: el Tribunal Apelativo utilizará los mismos criterios que el Tribunal de Primera Instancia al determinar si procede una sentencia sumaria. En ese sentido, está regido por la Regla 36 de Procedimiento Civil, supra, y aplicará los mismos criterios que esa regla y la jurisprudencia le exigen al foro primario. Obviamente, el foro apelativo intermedio estará limitado en el sentido de que no puede tomar en consideración evidencia que las partes no presentaron ante el Tribunal de Primera Instancia y no puede adjudicar los hechos materiales en controversia, ya que ello le compete al foro primario luego de celebrado un juicio en su fondo. La revisión del Tribunal de Apelaciones es una de novo y debe examinar el expediente de la manera más favorable a favor de la parte que se opuso a la Moción de Sentencia Sumaria en el foro primario, llevando a cabo todas las inferencias permisibles a su favor.

Segundo, por estar en la misma posición que el foro primario, el Tribunal de Apelaciones debe revisar que tanto la Moción de Sentencia Sumaria como su Oposición cumplan con los requisitos de forma codificados en la Regla 36 de Procedimiento Civil, supra, y discutidos en *SLG Zapata-Rivera v. JF Montalvo*, supra.

Tercero, en el caso de revisión de una Sentencia dictada sumariamente, el Tribunal de Apelaciones debe revisar si en realidad existen hechos materiales en controversia. De haberlos, el foro apelativo intermedio tiene que cumplir con la exigencia de la Regla 36.4 de Procedimiento Civil y debe exponer concretamente cuáles hechos materiales encontró que están en controversia y cuáles están incontrovertidos. Esta determinación puede hacerse en la Sentencia que disponga del caso y puede hacer referencia al listado numerado de hechos incontrovertidos que emitió el foro primario en su sentencia.

Cuarto, y, por último, de encontrar que los hechos materiales realmente están incontrovertidos, el foro apelativo intermedio procederá entonces a revisar *de novo* si el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente el Derecho a la controversia.

Expuesto el derecho aplicable para la evaluación y resolución de la controversia presentada ante este foro, resolvemos.

III

Como ya adelantamos, el señor Reyes Hernández impugnó la determinación del TPI de resolver el caso por sentencia sumaria, puesto que, a su entender, aún existen controversias materiales de hechos que no pueden solucionarse por la vía sumaria. Especificó que una de ellas es que no ha tenido la oportunidad de apelar la determinación del Municipio, pues la JASAP nunca celebró la vista

para evaluar su reclamo y fue precisamente ello lo que lo obligó a presentar la demanda de *injunction* ante el TPI, por lo que el procedimiento ante el TPI corresponde a su derecho de apelación de un dictamen administrativo. Alertó sobre el hecho de que una de las controversias reales de hechos es que ante el Municipio no se celebró vista administrativa informal, ya que la vista celebrada el 17 de enero de 2003 no tuvo tal efecto y ello lo demuestra el que la carta de destitución no contiene determinaciones de hechos ni conclusiones de derecho. Además, expresó que al resolver por la vía sumaria no se consideró prueba testifical que sería ofrecida durante el juicio, y que establecería que los actos de hostigamiento sexual no ocurrieron.

Luego de evaluar detenidamente el tracto procesal del presente caso tanto en el foro administrativo, como ante el foro de instancia, determinamos que el TPI no erró al resolver la controversia por la vía sumaria. Como bien expresó el señor Reyes Hernández en su escrito de apelación, *“la controversia en el presente caso es sobre si la parte apelada- demandada le brindó un debido proceso de ley en el proceso de despedir de su empleo al aquí apelante- demandante”*.¹⁵ Específicamente, se requiere determinar si el Municipio cumplió con informar a Reyes Hernández las alegaciones en su contra, le brindó oportunidad para presentar prueba a su favor y si la determinación se tomó conforme al expediente. Contrario a las expresiones del aquí apelante, un examen del expediente ante nos demuestra que el Municipio sí cumplió con los requerimientos de la ley. Además, en su demanda el señor Reyes Hernández únicamente impugnó la acción del Municipio de no ofrecerle un debido proceso de ley al no celebrar la vista administrativa informal.

¹⁵ Véase página 10 del escrito de apelación.

Surge del expediente que tras las alegaciones de hostigamiento sexual en contra del señor Reyes Hernández, el Municipio comenzó una investigación y emitió Informes al Alcalde notificando las acusaciones contra Reyes Hernández. Ante ello, y velando por la seguridad de otras personas, en este caso la joven Flores García, se le notificó a Reyes Hernández que sería suspendido sumariamente de empleo, no así de sueldo, por lo que se le citó a una vista administrativa informal. Aunque surge del expediente que de la oficina del licenciado Castro Pérez se comunicaron para solicitar la transferencia de la vista, ello no se concedió, velando por la seguridad de la joven Flores García y las serias alegaciones contra el apelante. Reyes Hernández no compareció a la vista y tampoco su abogado. No obstante, conforme a la prueba que obra en el expediente, el Alcalde notificó a Reyes Hernández que lo suspendía sumariamente de empleo, más no así de sueldo, hasta tanto se culminara la investigación de las alegaciones y se determinara la acción disciplinaria a seguir. También, se le apercibió de su derecho a acudir a la JASAP para apelar la suspensión sumaria de empleo.

Culminada la investigación, se le notificó a Reyes Hernández la intención de destituirlo de su puesto. En dicha carta se le informó al apelante los hechos imputados en su contra; se hizo referencia a la carta del 22 de noviembre de 2002 en la que se le notificó la intención de suspenderlo de empleo y se le citó a la vista informal y al hecho de que no compareció a la misma. También se le especificaron las disposiciones legales y reglamentos que sus actuaciones violentaron, y se le apercibió de su derecho a solicitar vista administrativa informal en la que podría presentar prueba a su favor y estar acompañado de su representante legal. Lo anterior cumplió con el fin de notificarle adecuadamente el proceso

disciplinario en su contra y de la oportunidad de expresar su versión de los hechos, presentar prueba a su favor y estar representado por abogado.

Reyes Hernández, por conducto del licenciado Castro Pérez, solicitó la vista administrativa informal. Contrario a lo alegado por éste en su recurso, la vista se celebró el 17 de enero de 2003 con la comparecencia de ambas partes. Allí, Reyes Hernández expuso su versión de los hechos y su posición en cuanto a las alegaciones de la joven Flores García y solicitó prueba adicional. Ello demuestra que Reyes Hernández tuvo la oportunidad de conocer la prueba en su contra y refutar la misma. Tan es así que, a pesar de ser un proceso administrativo, tras el requerimiento de Reyes Hernández de conocer detalles de documentos escritos tales como la querrela, el Municipio le remitió el documento, solicitó su contestación al mismo y le ofreció la oportunidad de la celebración de una segunda vista informal. Reyes Hernández solicitó la celebración de la segunda vista administrativa informal. Dicha vista se reseñó en dos ocasiones. Se le advirtió al apelante que de no comparecer al señalamiento del 2 de abril de 2003, se resolvería el caso con la prueba que estuviese en el expediente. A pesar de la advertencia, el apelante determinó no acudir a la vista. Tampoco presentó evidencia del alegado conflicto de calendario, a pesar de habersele solicitado explícitamente la misma. Ante ello, no podemos concluir, como solicita el apelante, que su destitución fue contraria al debido proceso de ley.

Lo anterior demuestra que no existen hechos esenciales en controversia en cuanto a si el Municipio ofreció a Reyes Hernández un debido proceso de ley al ser destituido. El trámite administrativo cumplió no solo con la jurisprudencia interpretativa, sino también con la Ley de la Policía Municipal y el Reglamento de la Policía Municipal

de Las Piedras. Siendo ello así, determinamos que no erró el TPI al acoger la solicitud de sentencia sumaria del Municipio.

Por otra parte, Reyes Hernández adujo que el proceso ante el foro de instancia era su oportunidad de apelar el dictamen del Municipio, por lo que el proceso ante el TPI debería ser *de novo*. Reyes Hernández no nos ha puesto en posición para determinar que ello procede en el presente caso. Las alegaciones de la demanda de *injunction* claramente establecen que interesa impugnar la determinación del Municipio de destituirlo de su puesto sin un debido proceso de ley, pues no se celebró vista administrativa informal alguna. Antes discutimos que el juicio *de novo* “se usa para revisar la actuación de una agencia administrativa *solamente* cuando el estatuto expresamente así lo provee”. De lo contrario, el foro revisor se debe limitar a examinar el récord de los procedimientos habidos ante la agencia administrativa. Como ya adelantamos, las alegaciones presentadas ante este tribunal demuestran que el TPI no erró al resolver como lo hizo, ya que del expediente surge que se celebró una vista administrativa informal, que Reyes Hernández compareció a la misma y que su incomparecencia no excusada a la segunda vista administrativa informal fue lo que conllevó que la resolución del caso se emitiera conforme a la prueba habida en el expediente hasta ese momento.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se **CONFIRMA** el dictamen emitido 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