

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL IX

SINDICATO DE  
BOMBEROS UNIDOS  
DE PUERTO RICO

Apelante

Vs.

NEGOCIADO DEL  
CUERPO DE  
BOMBEROS DE  
PUERTO RICO, SR.  
ALBERTO CRUZ  
ALBARRÁN,  
COMISIONADO;  
DEPARTAMENTO DE  
SEGURIDAD PÚBLICA,  
SR. ELMER ROMÁN  
GONZÁLEZ,  
SECRETARIO DE  
SEGURIDAD PÚBLICA;  
ESTADO LIBRE  
ASOCIADO DE PUERTO  
RICO; DEPARTAMENTO  
DE JUSTICIA; LCDA.  
GRISEL SANTIAGO  
CALDERÓN,  
SECRETARIA DE  
JUSTICIA

Apelados

*APELACIÓN*  
procedente del  
Tribunal de Primera  
Instancia, Sala  
Superior de San  
Juan

Civil. Núm.  
SJ2019CV08908

Sobre:

MANDAMUS

Cumplimiento con el  
Artículo 1.19 de la  
Ley 20-2017, según  
enmendada, y la Ley  
79-2018,  
concediendo el  
beneficio de servicios  
médicos gratuitos a  
los miembros del  
Negociado del Cuerpo  
de Bomberos

KLAN201901222

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Juez Brignoni Mártir y la Juez Grana Martínez.

Hernández Sánchez, Juez ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de junio de 2020.

Comparece ante nuestra consideración, el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico, (en adelante, el Sindicato) y nos solicita que revisemos la *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, el 30 de septiembre de 2019 y notificada el 1 de octubre de 2019. Mediante esta, el foro primario declaró sin lugar la solicitud de *Mandamus* presentada por el Sindicato.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, *confirmamos* la determinación de instancia.

I

Los hechos relevantes a esta controversia iniciaron con la aprobación de la Ley Núm. 20-2017, conocida como la Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico. En lo pertinente, el Art. 1.19 de esta ley, dispuso que se otorgarían beneficios de asistencia médica gratuita para los miembros del Negociado de Bomberos de Puerto Rico y del Negociado de la Policía de Puerto Rico. El 1 de marzo de 2018, se aprobó la Ley Núm. 78-2018, y con esta, se enmendó la Ley Núm. 20-2017 para añadir el Art. 1.20 y dar autoridad al Secretario del Departamento de Seguridad Pública para emitir tarjetas de identificación que viabilizaran los beneficios de asistencia médica concedidos en el Art. 1.19 de la Ley Núm. 20-2017.

Así las cosas, el 28 de mayo de 2019, se promulgó el Reglamento del Departamento de Seguridad Pública para ID de familiares de Policías y Bomberos. En este, se dispuso que las identificaciones que habilitarían los beneficios de servicios médicos gratuitos, se expedirían a los miembros del sistema de rango del Negociado de la Policía y el Negociado de Cuerpo de Bomberos, entre otros. El 4 de junio de 2019, el presidente del Sindicato, cursó una misiva al Secretario del Departamento de Seguridad Pública y le solicitó que no pusiera en vigor el referido reglamento. En particular, sostuvo que el lenguaje del artículo IV, limitaba los beneficios en cuestión a los miembros del sistema de rango del negociado, cosa que no dimana de la Ley Núm. 20-2017. En particular, sostuvo:

Limitar este derecho solo al personal de estos dos negociados que pertenecen al sistema de rango no aparece por ningún lado en la Ley 20-2017, *supra*. Aquí

aplican las reglas de hermenéutica que rigen en nuestro sistema de Derecho.<sup>1</sup>

A esta misiva, el Secretario respondió reafirmando las disposiciones del Reglamento. Consecuentemente, el 30 de agosto de 2019, el Sindicato presentó una solicitud de *Mandamus* ante el TPI, contra el Secretario, Elmer L. Román González; el Comisionado del Cuerpo de Bomberos, Alberto Cruz Albarrán; y la Secretaria de Justicia Interina, Grisel Santiago Calderón. En su solicitud, el Sindicato alegó que el Secretario estaba incumpliendo su deber ministerial de proveer los beneficios contemplados en la Ley Núm. 20-2017, a todos los empleados del Cuerpo de Bomberos, al promulgar un Reglamento que así lo dispone. En particular, apuntó que, con la aprobación de este Reglamento, el Secretario estaba privando de estos derechos a los empleados civiles del Cuerpo de Bomberos.<sup>2</sup>

El 12 de septiembre de 2019, el Departamento de Justicia presentó una *Moción de Desestimación* en la que arguyó que el foro judicial carecía de jurisdicción para atender esta controversia, toda vez que existe un Convenio Colectivo entre las partes en el cual dispuso que toda controversia se ventilaría ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). De otra parte, planteó que el término “miembros del Negociado” expresado en el Art. 1.19 de la Ley Núm. 20-2017, se refiere exclusivamente al personal que trabaja en la protección de la ciudadanía contra incendios. Por lo cual, no incluye al personal civil del Cuerpo de Bomberos.

Por su parte, el Sindicato presentó su *Oposición a la moción de desestimación* en la que sostuvo, por una parte, que la CASP no era el foro con jurisdicción para atender esta controversia, toda vez que no se trataba de un conflicto surgido como consecuencia de la

---

<sup>1</sup> Véase la determinación de hechos #7, pág. 6 del apéndice del recurso.

<sup>2</sup> Véase el recurso de *Mandamus*, en las págs. 168-169 del apéndice del recurso.

violación a alguna disposición de la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, Ley Núm. 45-1998. De otro lado, insistió en que el término “miembros del Negociado” incluye al personal civil del Cuerpo de Bomberos y no solo al personal del sistema de rangos.

Así las cosas, el 23 de septiembre de 2019, el foro de primera instancia celebró una vista argumentativa donde las partes expusieron sus posturas ampliamente. Además, en la misma vista, se concedió un término para que las partes suplementaran sus argumentaciones por escrito al tribunal. Atendidos los planteamientos de ambas partes, el 30 de septiembre de 2019, el TPI emitió su *Sentencia* y declaró sin lugar la solicitud de *mandamus*. En particular, expresó:

Por todos los fundamentos antes expuestos, este Tribunal concluye que el Mandamus no es el recurso legal adecuado. En este caso, no existe un deber claramente definido que obligue concluyente ante al Secretario del Departamento de Seguridad Pública a actuar conforme lo solicitado por la parte peticionada. Por ello, este Tribunal desestima la *Demanda* ante consideraciones de los requisitos formales y de derecho en cuanto al auto de *Mandamus*.<sup>3</sup>

Inconforme, el 29 de octubre de 2019, el Sindicato acudió ante nuestra consideración e hizo los siguientes señalamientos de error:

ERRÓ Y ABUSÓ DE SU DISCRECIÓN EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL DENEGAR LA PETICIÓN DE MANDAMUS AL CONCLUIR QUE NO ES EL RECURSO LEGAL ADECUADO.

ERRÓ Y ABUSÓ DE SU DISCRECIÓN EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL CONCLUIR QUE NO EXISTE UN DEBER CLARAMENTE DEFINIDO QUE OBLIGUE CONCLUYENTEMENTE AL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA A CUMPLIR CON LO SOLICITADO.

El 5 de noviembre de 2019, emitimos una *Resolución* en la que concedimos un término a la parte apelada para presentar su

---

<sup>3</sup> Véase la *Sentencia* en la pág. 15 del apéndice del recurso.

posición y así lo hizo el 2 de diciembre de 2019, mediante la comparecencia del Procurador General.

Con el beneficio de ambas comparecencias y argumentos, pasamos a resolver.

## II

En nuestro Código de Enjuiciamiento Civil, el *mandamus* está definido como un “auto altamente privilegiado” y el mismo va “dirigido a alguna persona o personas naturales, a una corporación o a un tribunal judicial de inferior categoría dentro de su jurisdicción requiriéndoles para el cumplimiento de algún acto que en dicho auto se exprese y que esté dentro de sus atribuciones o deberes. Dicho auto no confiere nueva autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad de poder cumplirlo.” Cód. Enj. Civ., 32 LPRA sec. 3421. El mismo podrá ser expedido a quien esté “obligad[o] al cumplimiento de un acto que la ley particularmente ordene como un deber resultante de un empleo, cargo o función pública” y de ser dirigido a un juez “el auto no puede tener dominio sobre la discreción judicial.” 32 LPRA secc. 3422.

Este cumplimiento de ley se ha definido como un deber ministerial, deber en “cuya ejecución no cabe ejercicio de discreción alguna por parte de la persona que viene obligada a cumplirlo”, y que debe ser “expreso y particularmente ordenado por ley”. *Álvarez de Choudens v Tribunal Superior*, 103 DPR 235, 242 (1975); *AMPR v Secretario de Educación*, ELA 178 DPR 253, 263 (2010). El Tribunal Supremo ha señalado que el *mandamus* “no tiene que ser necesariamente expreso, pues tal supuesto reduciría la función exclusiva de este Tribunal de interpretar la Constitución y las leyes”. *AMPR v Secretario de Educación*, supra, pág. 264; *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 418 (1982). La determinación de si existe un deber ministerial puede y debe surgir de un examen

detenido de la ley para descubrir la intención legislativa. *AMPR v Secretario*, supra, pág. 264-265.

De la misma forma, el *mandamus* “únicamente procede cuando el derecho del peticionario es claro”. *Espina v. Calderón*, 75 DPR 76, 84 (1953). A tono con ello, un auto de *mandamus* solo debe expedirse cuando el peticionario carece de otro recurso adecuado y eficaz en el curso ordinario de los procedimientos dispuestos por ley. *Acevedo Vilá v. Meléndez*, 164 DPR 875, 909 (2005)<sup>4</sup>; 32 LPR sec. 3423. Esto quiere decir que no se deberá invocar este recurso cuando existe un remedio en ley, ya que su propósito no es reemplazar remedios legales sino suplir la falta de ellos. *Colón v. Comisión de la Policía Insular*, 72 DPR 892, 896 (1951).

Como consecuencia, el auto de *mandamus* no procede cuando el peticionario ha tenido a su alcance otros remedios en ley y no los ha utilizado. *Espina v. Calderón, Juez y Sucn. Espina, Int.*, supra.

### III

En esta ocasión, debemos resolver si procede la expedición del recurso extraordinario de *mandamus* contra los demandados. Como describimos anteriormente el Secretario de Seguridad Pública aprobó un Reglamento en el cual detalló la forma en que se identificarían los empleados que recibirían asistencia médica gratuita al amparo de la Ley Núm. 20-2017. Al así hacerlo, dispuso que tales serían aquellos empleados del sistema de rango del Negociado de la Policía y el Negociado de Bomberos y sus familiares. Con ello y en lo pertinente, excluyó a los empleados civiles del Negociado de Bomberos.

El Sindicato sostiene que tal actuación y negativa a corregirse, ha redundado en el incumplimiento del Secretario con su deber ministerial de:

---

<sup>4</sup> Opinión de conformidad y concurrente emitida por el Juez Asociado Señor Rivera Pérez.

... otorgar a todos los empleados civiles del Negociado del Cuerpo de Bomberos, el derecho a los servicios médicos gratuitos instituido en el Artículo 1,19 y le otorgue la tarjeta de identificación correspondiente para ejercer ese derecho...<sup>5</sup>

El Secretario, por voz del Procurador General se sostiene en su postura de que el Reglamento interpretó correctamente la intención del legislador en la Ley Núm. 20-2017.

Como explicaremos antes, la figura del *mandamus* es un recurso extraordinario diseñado especialmente para “mandar” a un funcionario a ejecutar un acto que está dentro de sus obligaciones, que no le permite discreción, es decir, un deber ministerial. Para esta figura opere deben confluir varios requisitos, entre ellos, que lo solicitado se desprende claramente dentro de sus obligaciones. Más aún, si concurrieran todos los requisitos mencionados, el ordenamiento jurídico es rígido y exige que el peticionario no tenga otra vía por la cual exigir lo que solicita. Es decir, se reserva la figura del *mandamus* como última alternativa. Ello es así, debido al carácter fulminante de la expedición de un *mandamus* contra un funcionario.

Al examinar los detalles de la controversia que aqueja a las partes, debemos iniciar aclarando que el Sindicato no demostró ante el foro de instancia o ante este foro que el Secretario tenga un deber ministerial al cual esté faltando. No se desprende la Ley Núm. 20-2017, algún deber específico que nos brinde autoridad para expedir un *mandamus* en contra del Secretario. Lo esbozado por el Sindicato no cumple con la rigurosidad exigida por esta figura extraordinaria. Por ello, es menester concluir que el TPI no erró al concluir que no hay un deber que obligue concluyentemente al Secretario.

De otra parte, es claro que el foro primario no tenía espacio para conceder el recurso de *mandamus* pues, además de lo anterior,

---

<sup>5</sup> Véase la pág. 7 del recurso de apelación.

el mandamus no aparenta ser la figura adecuada para impugnar la corrección o legalidad de un Reglamento promulgado por el Departamento de Seguridad Pública. Como explicáramos antes, este recurso no está contemplado como una opción ante cualquier situación, sino que será la última opción de una situación que cumpla con determinados requisitos. Al respecto, el nuestro Tribunal Supremo estableció hace mucho tiempo que para que proceda la expedición de un recurso de mandamus, debe “...aparecer ‘prima facie’ que no existe otro remedio adecuado en la ley, porque el objeto del auto no es reemplazar remedios legales sino suplir la falta de ellos”. *Pueblo v. Arrillaga*, 30 DPR 952, 961 (1922).

Examinada la controversia que se nos ha planteado, concluimos que el foro primario actuó correctamente al concluir que este no es el remedio adecuado para atender la controversia trabada entre las partes. Por lo tanto, no procedía la expedición del *mandamus*. Ninguno de los dos errores se cometió.

#### IV

Por los fundamentos que hemos expresado antes, se confirma la sentencia emitida 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