

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

ANNETTE VÁZQUEZ
CÁCERES

Recurrida

v.

MUNICIPIO DE NAGUABO

Recurrente

Revisión Judicial
procedente de la
Comisión Apelativa
del Servicio Público

KLRA201900792

Caso Núm.:
2018-05-0795

Sobre:
Destitución

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramos Torres, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Rodríguez Casillas¹.

Ramos Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 13 de enero de 2022.

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones el Municipio de Naguabo (en adelante, Municipio o Recurrente) mediante el presente recurso de revisión judicial. Nos solicita que revoquemos la Resolución emitida el 15 de octubre de 2019, por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, Comisión o CASP). En la misma, se declaró con lugar la apelación presentada por la señora Anette Vázquez Cáceres (en adelante, señora Vázquez Cáceres o recurrida) y, en consecuencia, se dejó sin efecto la medida disciplinaria impuesta a la recurrida, consistente en la destitución de su puesto de Técnica de Valoración en la Oficina del Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (en adelante, CRIM) del Departamento de Finanzas del Municipio de Naguabo y se ordenó la remoción de la carta de la medida disciplinaria de su expediente de personal y el pago de los salarios y beneficios marginales dejados de percibir por el tiempo que estuvo destituida de su puesto.²

Por los fundamentos que exponremos a continuación, resolvemos revocar la determinación recurrida.

¹ Mediante Orden Administrativa TA-2020-049 de 11 de febrero de 2020, se designó al Hon. Roberto Rodríguez Casillas para entender y votar en el caso de epígrafe en sustitución de la Hon. Gretchen Coll Martí, quien se acogió al retiro el 31 de enero de 2020.

² Véase Apéndice I del Recurso de Revisión, págs. 1-4.

I

La señora Anette Vázquez Cáceres ocupaba el puesto de Técnica de Valoración, el cual pertenecía al servicio de carrera del Municipio. Entre sus funciones, se encontraba expedir certificaciones negativas de deudas y estados de cuenta. Realizaba sus funciones en la Oficina de Recaudaciones de Ingresos Municipales del recurrente.³ Según se desprende del expediente, el 10 de enero de 2018, la señora María M. Valentín Sánchez (en adelante, señora Valentín Sánchez o participante) acudió a la Oficina de Recaudaciones de Ingresos Municipales de Naguabo a solicitar tres (3) certificaciones negativas, dos (2) para sus hijos y una (1) para ella. La señora Suzette I. Ramos Román (en adelante, señora Ramos Román), Recaudadora Municipal, fue la funcionaria que, el 10 de enero de 2018, atendió a la señora Valentín Sánchez. La señora Ramos Román expidió las certificaciones negativas de los dos (2) hijos de la señora Valentín Sánchez. En cambio, la señora Ramos Román no pudo expedir la certificación negativa de deuda de la señora Valentín Sánchez porque al ingresar el número de seguro social que ésta proveyó, el sistema reflejó un estado de cuenta.⁴ La señora Valentín Sánchez explicó que no era titular de un inmueble o residencia y la señora Ramos Román le informó que para corregir cualquier error debía dirigirse a la Oficina Regional del CRIM en Humacao.⁵

Doce (12) días más tarde, el 22 de enero de 2018, la señora Valentín Sánchez acudió nuevamente a la Oficina de Recaudaciones de Ingresos Municipales de Naguabo. En esta ocasión, fue atendida por la recurrida. Ésta le solicitó a la señora Valentín Sánchez una identificación para precisar su número de seguro social. Al ingresar el número de seguro social, el sistema le permitió expedir la certificación negativa de deuda a favor de la participante.⁶

³ Véase Apéndice I del Recurso, pág. 16.

⁴ "Cuando hay una propiedad registrada en el sistema del CRIM, no se puede proveer una certificación negativa. Todo es estado de cuenta, sea con balance en cero o sea con balance en cifra". Véase transcripción, pág. 37 (testimonio Suzette I. Ramos Román).

⁵ Véase Apéndice I del Recurso, págs. 16-17.

⁶ Véase Apéndice I del Recurso, pág. 17.

La señora Ramos Román que había atendido a la participante anteriormente le reclamó a la recurrida porque había emitido una certificación negativa cuando en el sistema ella aparece con una deuda. Acto seguido la recurrida mientras caminaba se le cayó un papel el cual recogió la señora Ramos Román observando en ese momento que el mismo contenía varios seguros sociales de los cuales los últimos cuatro números eran idénticos a los de la señora Valentín Sánchez, pero cambiaba alguno de los que le antecedían.⁷

La señora Ramos Román entró al sistema e introdujo el número de seguro social de la participante nuevamente dándole como resultado que se refleja una deuda por lo que el sistema no pudo emitir una certificación negativa. Así las cosas, procedió a notificarle al Director de Finanzas quien reportó el incidente a la Oficina del Alcalde, y este solicitó a la Auditora Interna del Municipio que efectuara una investigación sobre el asunto. Dicha investigación concluyó que la participante aparecía con una deuda en el sistema por lo que bajo circunstancias normales no podía otorgarse una certificación negativa. La única forma era manipulando el sistema para poder producir una certificación negativa. Al confrontar a la participante ésta confirmó que fue la señora Vázquez Cáceres quien se la suministró y así mismo en 2013, 2014, 2015 y 2016. Por ende, la Directora de la Oficina de Auditoría Interna recomendó al Alcalde de Naguabo referir el resultado de la investigación a la Oficina de Recursos Humanos del Municipio para las medidas correctivas aplicables y a la División Legal para posibles delitos y alguna otra Agencia del Gobierno concernida.⁸

Así las cosas, el Alcalde envió una misiva a la señora Vázquez Cáceres informándole la formulación de cargos por violación a las disposiciones de la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991, Ley Núm. 81-1991, 21 LPR Sec. 4001 *et seq.* (en adelante, Ley Núm. 81 o Ley de Municipios) y del Manual de

⁷ Véase Recurso de Revisión, págs. 2-3 y Apéndice I del Recurso, pág.13 (documento admitido como prueba en la vista en su fondo ante el CASP).

⁸ Véase Apéndice VI del Recurso, págs. 64-66.

Conducta y Procedimientos Disciplinarios para los empleados y funcionarios del Municipio de Naguabo y la posible destitución de determinarse que violentó las normas y su derecho a solicitar una vista administrativa informal.⁹

El 20 de marzo de 2018 se celebró la vista administrativa informal donde compareció la recurrida junto a su abogado, Ketty Santana Nazario, Auditora Externa del Municipio, Suzzette I. Ramos Román, Técnica de la Oficina del CRIM, María M. Valentín Sánchez, participante del Programa Sección 8 y el Oficial Examinador. El 7 de abril de 2018 el Oficial Examinador sometió un Informe donde recomendó como medida disciplinaria a imponer a la señora Vázquez Cáceres la destitución del puesto.¹⁰

El 11 de abril de 2018 el Alcalde emitió otra misiva a la recurrida indicándole que había determinado acoger el informe y recomendaciones, por lo que efectivo el 13 de abril de 2018 la estaba destituyendo de su puesto como Técnica de Valoración en la Oficina del CRIM del Municipio de Naguabo y de su derecho a apelar dicha determinación ante la CASP.¹¹

El 2 de mayo de 2018, la señora Vázquez Cáceres instó un recurso de apelación ante la CASP. Finalmente, el 15 de octubre de 2019 la Comisión emitió una Resolución acogiendo el informe del Oficial Examinador, dejando sin efecto la medida disciplinaria impuesta a la recurrida, consistente en la destitución de su puesto de Técnica de Valoración en la Oficina del Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales del Departamento de Finanzas del Municipio de Naguabo y ordenando la remoción de la carta de la medida disciplinaria de su expediente de personal y el pago de los salarios y beneficios marginales dejados de percibir por el tiempo que estuvo destituida de su puesto.

⁹ Véase Apéndice VII del Recurso, págs. 67-69.

¹⁰ Véase Apéndice V del Recurso, págs. 45-56.

¹¹ Véase Apéndice VIII del Recurso, pág. 70.

En desacuerdo, el Municipio acudió ante nos en recurso de revisión judicial y nos solicitó examinar la determinación de la Comisión. Señaló que el ente administrativo cometió el siguiente error:

ERRÓ LA COMISIÓN APELATIVA DEL SERVICIO PÚBLICO AL EFECTUAR DETERMINACIONES DE HECHOS QUE NO ESTÁN BASADAS EN EL EXPEDIENTE, Y SON CONTRARIAS A LA PRUEBA DOCUMENTAL Y TESTIFICAL DESFILADA EN LA VISTA CONSTITUYENDO ERROR MANIFIESTO.

Oportunamente, compareció ante nos la señora Vázquez Cáceres por conducto de representación legal.¹²

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

II

A. Revisión Judicial

En primer lugar, estimamos necesario señalar el estándar de revisión judicial aplicable a las decisiones de la Comisión Apelativa del Servicio Público, que se realiza en virtud de la Ley Núm. 38-2017, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, 3 LPRÁ sec. 9601 *et seq* (en adelante, LPAU). A esos efectos, la LPAU dispone que la revisión judicial se circunscribe a evaluar: (1) si el remedio concedido por la agencia es el adecuado; (2) si las determinaciones de hechos están sostenidas por la evidencia sustancial que surge de la totalidad de expediente; y (3) si las conclusiones de derecho son correctas, para cuyo escrutinio el foro revisor no tiene limitación alguna.¹³

Por tanto, la evaluación de las determinaciones de la agencia administrativa con funciones adjudicativas es de carácter limitado. Lo anterior implica que sus decisiones merecen nuestra mayor deferencia judicial; siempre y cuando, sus decisiones sean afines con la implantación de la política pública que se le ha delegado y que requiera un alto grado de

¹² Véase Alegato de la Apelante-Recurrida, pág. 1 donde erróneamente se sustituye el nombre de Annette Vázquez Cáceres por Marie Celis Pérez Cruz.

¹³ 3 LPRÁ sec. 9675.

especialización o control de recursos y competencias institucionales. *Cruz Negrón v. Adm. de Corrección*, 164 DPR 341, 357-358 (2005).

Las determinaciones de hechos del ente administrativo se sostendrán si se basan en la evidencia sustancial que obra en el expediente, considerado en su totalidad. A esos fines, evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. Véase, *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186-187 (2009), que sigue lo establecido en *Ramírez v. Depto. de Salud*, 147 DPR 901, 905 (1999), y *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 887 (1953). Si la decisión recurrida es razonable y se sostiene con la evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo, procede su confirmación. Esto, por razón de la experiencia y conocimiento especializado de estas respecto a las facultades que se les han conferido.

Las determinaciones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección, la cual subsistirá mientras no se produzca suficiente prueba como para derrotarla. *Batista, Nobbe v. Junta de Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012). En vista de que los dictámenes de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia, quien las impugne deberá presentar ante el foro judicial la evidencia necesaria que permita, como cuestión de derecho, descartar la presunción de corrección de la decisión administrativa. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006).

Sin embargo, el tribunal revisor podrá intervenir con los foros administrativos cuando la decisión adoptada **no está basada en la evidencia sustancial**, o se ha errado en la aplicación de la ley, o cuando la actuación es arbitraria, irrazonable, ilegal o afecta derechos fundamentales. *OCS v. Universal*, 187 DPR 164, 179 (2012); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, *supra*.

Por su parte, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. En cuanto a ello, la Sección 4.5 de la LPAU, *supra*, dispone que estas "serán revisables en todos sus aspectos por el

tribunal", ello sin ataduras a norma o criterio alguno. No obstante, esto no significa que "el tribunal pueda descartar ligeramente las conclusiones e interpretaciones de la agencia gubernamental, sustituyendo el criterio de ésta por el propio". *Calderón Otero v. CFSE*, 181 DPR 397 (2011). Las conclusiones de derecho del ente administrativo deben ser conforme al mandato de la ley y si así ocurre entonces deben ser sostenidas por el foro revisor. *Misión Ind. PR v. JP*, 146 DPR 64, 133 (1998).

B. Comisión Apelativa del Servicio Público

Mediante el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010, 3 L.P.R.A. Ap. XIII, se creó un foro administrativo cuasi-judicial, especializado en asuntos obrero-patronales y del principio de mérito. Este foro atiende casos laborales, de administración de recursos humanos y otras querellas, tanto para los empleados cobijados por la Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público, 3 L.P.R.A. sec. 1451 *et seq.*, como para los empleados cubiertos por la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 3 L.P.R.A. sec. 1461 *et seq.*, que aleguen que una acción o determinación le afecta su derecho a competir o ingresar al Sistema de Administración de los Recursos Humanos, de conformidad al principio de mérito. De esta manera, se agruparon en un solo ente administrativo, la CASP, la CASARH y la Comisión de Relaciones de Trabajo del Servidor Público (CRTSP).

Mediante el referido plan, se le concede jurisdicción exclusiva a la CASP para atender apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones cuando un empleado alegue que una acción o decisión le afecta o viola cualquier derecho que se le conceda en virtud de las disposiciones de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, o los reglamentos que se aprueben para instrumentar la misma.¹⁴

C. Ley de Municipios Autónomos

La Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, 21 L.P.R.A. Sec. 4001,

¹⁴ 3 L.P.R.A. Ap. XIII, Art. 12 (a).

et seq. (Ley de Municipios) establece los deberes y obligaciones de los empleados municipales. Así, además de los otros que puedan establecerse por ley, ordenanza o reglamentos, el Artículo 11.011 de la Ley de Municipios dispone los deberes y obligaciones de los funcionarios y empleados municipales:

(a) Los funcionarios y empleados municipales deberán:

[...]

(9) cumplir con las normas de conducta ética y moral establecidas en la Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada, conocida como Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y cualquier otra norma establecida por la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, en virtud de dichas secciones.¹⁵

(b) Los funcionarios o empleados municipales, independientemente del servicio a que pertenezcan o del estado legal que ostenten, estarán sujetos a las prohibiciones establecidas en [las secciones 1854 *et seq.*] y estarán sujetos a las siguientes prohibiciones:

[...]

(2) No incurrirán en prevaricación, soborno, o conducta inmoral.

(3) No realizarán acto alguno que impida la aplicación de esta ley y las reglas adoptadas de conformidad con el mismo, ni harán o aceptarán, a sabiendas, declaración, certificación o informe falso en relación con cualquier materia cubierta por esta ley.

[...]

(6) No faltarán a los deberes y obligaciones establecidas en esta ley o en los reglamentos que se adopten en virtud del mismo.

[...]

En lo concerniente a la controversia ante nos, el Manual de Conducta y Procedimientos Disciplinarios para los Empleados y Funcionarios del Municipio de Naguabo dispone lo siguiente:

[...]

Artículo 7 (2.c.): los funcionarios o empleados municipales no realizarán acto alguno que impida la aplicación de la Ley de Municipios Autónomos y las reglas adoptadas de conformidad con la misma, ni harán o aceptarán, a

¹⁵ Derogada y sustituida por la Ley 1-2012, según enmendada, Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, 3 LPRA Secs. 1854 *et seq.*

sabiendas, declaración, certificación o informe falso en relación con cualquier materia cubierta por dicha Ley.

[...]

Artículo 7 (3): Además de las acciones anteriormente constituirán una medida disciplinaria todos los actos que se señalan en la Tabla de Faltas de este Reglamento.

D. Centro de Recaudación de Ingresos Municipales

La Ley Núm. 80 de 30 de agosto de 1991, según enmendada (Ley 80), 21 LPRÁ sec. 5801 *et seq.*, creó el CRIM como parte de un conjunto de leyes dirigido a ampliar los poderes y las facultades de los municipios.

Con relación a ello, la Exposición de Motivos de dicho estatuto, dispone que “[a] los fines de alcanzar el objetivo antes mencionado, se establece el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales con el propósito de que, en representación de los municipios, y bajo el control de éstos asuma las responsabilidades relativas a la contribución sobre la propiedad que al presente desempeña el Gobierno Central. (Énfasis suplido.)

Asimismo, la ley busca “promover una mayor autonomía fiscal de los municipios” al “[ceder] a éstos la totalidad de la contribución sobre la propiedad mueble e inmueble”, con algunas excepciones. Exposición de Motivos de la Ley 80. Al establecer el CRIM, la ley crea una entidad que tiene la responsabilidad de “[recaudar], recibir y distribuir los fondos públicos provenientes de las fuentes que se indican en esta ley que corresponden a los municipios” (Énfasis suplido), Art 3 de la Ley 80, 21 LPRÁ sec. 5802. Además, dispone que el CRIM tiene el deber de cumplir con las disposiciones de la Ley 83 de 1991 (“Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad”), 21 LPRÁ sec. 5001, *et seq.*

Por otro lado, el Art. 4(l) de la Ley 80, 21 L.P.R.A. sec. 5803(l), expresa que el CRIM podrá demandar y ser demandado. Ello así, tiene personalidad jurídica propia.

E. Destitución

En Puerto Rico existe un interés apremiante del Estado en regular las relaciones obrero-patronales, que se enmarca dentro de una política

pública dirigida a proteger los derechos de los trabajadores. *Rivera v. Pan Pepín, Inc.*, 161 DPR 681 (2004). Esta política pública deriva de que los derechos fundamentales de los trabajadores están particularmente reconocidos en la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. *Ortíz v. Mun. De Lajas*, 153 DPR 744 (2001). Al igual que todos los derechos fundamentales del ser humano, el derecho al empleo no es absoluto. Se puede perder el derecho a un empleo en particular por causas debidamente justificadas dentro de un proceso de ley.

En el contexto del sector público, “los empleados de carrera que han pasado por el proceso de reclutamiento y selección conforme al principio de mérito tienen un derecho de propiedad sobre su puesto por lo que no podrán ser removidos del mismo sin justa causa y sin el debido proceso de ley.” *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66 (2006). Así mismo en nuestra jurisdicción impera el principio jurídico general, de arraigo constitucional, de que las medidas disciplinarias impuestas a empleados públicos deben guardar proporción con la falta cometida. *Soto v. Adm. Inst. Juveniles*, 148 DPR 810 (1999). La destitución de un empleado público es un 'castigo extremo', que procede únicamente cuando la falta de dicho empleado es de eminente gravedad. *Id.*

La doctrina de disciplina progresiva está predicada sobre el rechazo a la sanción grave del despido como primera alternativa, antes de imponer otras sanciones menos drásticas. Esta sólo puede obviarse en casos extremos, en que la “intensidad del agravio así lo requiera en protección de la buena marcha de la empresa y la seguridad de las personas que allí laboran”. *Jusino et.al. v. Walgreens*, 155 DPR 560, 574 (2001); *Srio. del Trabajo v. G.P. Inds., Inc.*, 153 DPR 223, 245 (2001); *Srio. del Trabajo v. ITT*, 108 DPR 536, 543 (1979). Lo importante es procurar que el castigo de la separación permanente del empleo no refleje arbitrariedad o capricho del patrono, aun cuando se aplique como sanción única ante una primera falta. *Aut. de Edificios Públicos v. Unión Independiente de Empleados*, 130 DPR 983, 994-995 (1992). A esos fines, la reglamentación de personal

debe proveer “guías en la administración de la disciplina en el trabajo y desarrollar en el empleado un mejor entendimiento de lo que constituye causa razonable o justa causa para tomar acción disciplinaria en su contra, así como para corregir al empleado y mantener la disciplina y la moral del grupo de empleados dentro de la organización”. *Torres Solano vs. PRTC*, 127 DPR 499, 515 (1990).

Como podrá apreciarse, la privación del empleo es la medida de último recurso ante una circunstancia de extremo que lo amerite. De ordinario, hay que establecer que la conducta sancionada se ha reiterado después de aplicarse corrección oportuna o una disciplina progresiva.

La Ley 184-2004, 3 LPRA § 1461, *et seq.*, conocida como la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público, dispone en su Sección 6.6, 3 LPRA Sec. 1462e (1), que:

Los empleados de carrera con status [sic] regular tendrán seguridad en el empleo siempre que satisfagan los criterios de productividad, eficiencia, hábitos, actitudes, orden y disciplina que debe prevalecer en el servicio público. Dichos criterios se establecerán a base, entre otros factores, de las funciones de los puestos, los deberes y obligaciones que se disponen más adelante en este capítulo, y aquellos otros que conforme a la función operacional de cada agencia resultaren necesarios para la prestación de servicios.

Cada agencia deberá tomar las medidas correctivas o acciones disciplinarias necesarias cuando la conducta de un empleado no se ajuste a las normas y requerimientos establecidos. Entre las opciones que la agencia puede considerar se encuentran las reprimendas escritas, amonestaciones escritas, la suspensión del empleo y sueldo y la destitución. 3 LPRA § 1462e (3).

El Reglamento del Municipio dispone que las medidas correctivas a ser aplicadas por el Alcalde al empleado o funcionario son la suspensión de empleo y sueldo y destitución al cometer las siguientes infracciones:¹⁶

(20) Negligencia o descuido en la ejecución de sus tareas, deberes y obligaciones.

¹⁶ Véase Ap. I del Recurso, pág. 22.

(29) Apropiación ilegal o uso y manejo indebido de fondos, bienes o servicios de la Administración Municipal.

(30) No cumplir con las normas establecidas mediante Ley, Reglamento, Ordenanzas, Resoluciones y Órdenes Administrativas que rigen la Administración Municipal.

(37) Conducta impropia dentro o fuera del trabajo de tal naturaleza que ofende el buen nombre, refleje descredito o ponga en dificultad a la Administración.

(38) Interceptar intencionalmente comunicaciones verbales o escritas de cualquier tipo o naturaleza. Hacer uso indebido de los archivos de información del sistema computarizado tanto visual como impreso.

(48) Falsa representación o fraude; hacer o aceptar a sabiendas declaración, certificación o informes falsos en relación con cualquier materia cubierta por la Ley de Municipios Autónomos, sus Reglamentos y otra Leyes y Reglamentos Especiales que le sean de aplicación como empleados(as) públicos.

(76) Hacer declaraciones falsas o fraudulentas en la solicitud de empleo o récord del Municipio.

(77) Falsificación alteración maliciosa de informes, nóminas, récords u otros documentos de interés para el Municipio.

(78) Ocultar hechos tergiversar datos o hacer declaraciones falsas sobre incidentes relacionados con el Municipio.

(86) Hacer representación falsa, fraudulenta o alterar documentos oficiales del Municipio.

A la luz de lo anterior, los hechos que surgen de la carta de Formulación de Cargos es que desde el 1ro de marzo de 2018 el Alcalde del Municipio de Naguabo tenía conocimiento de que la recurrida había “incurrido en alegados actos contrarios a las Normas y Reglamentación establecidas en el Municipio, a la Ley de Municipios Autónomos, la Ley de Ética Gubernamental e incluso el Código Penal de Puerto Rico”.¹⁷ Es desde ese momento que procedía aplicar la medida correctiva correspondiente según el propio Reglamento del Municipio. Del expediente del caso surge

¹⁷ Véase Ap. VII del Recurso, págs. 67-69.

que en esa fecha se le notificó de su derecho a solicitar una vista informal, presentar argumentos, evidencia y posición sobre la formulación de cargos notificada.

Así las cosas, el 20 de marzo de 2018 se celebró una vista administrativa informal que culminó en un Informe del Oficial Examinador al Alcalde recomendando la destitución de la señora Vázquez Cáceres.¹⁸ Es desde ese momento que procedía aplicar la medida correctiva correspondiente según el propio Reglamento del Municipio.

Las guías para aplicar las medidas correctivas establecen que puede justificarse la suspensión de empleo y sueldo y la destitución al imputarse las infracciones previamente citadas. En consideración a las circunstancias particulares de este caso, la medida disciplinaria adecuada en este caso es la destitución de la señora Vázquez Cáceres.

III

En el caso ante nos, la decisión del Municipio de destituir a la señora Vázquez Cáceres de la agencia se fundamentó en el resultado de la investigación realizada por la Auditora Interna del Municipio y el informe del Oficial Examinador de la vista informal que se celebró a petición de la recurrida donde compareció esta junto a su abogado, la Sra. Ketty Santana Nazario; Auditora Interna del Municipio, la Sra. Suzzette I. Ramos Román; Técnica de la oficina del CRIM y, la Sra. María M. Valentín Sánchez; participante del Programa Sección 8. La Sra. Vázquez Cáceres acudió en revisión de esa determinación ante la CASP. Luego de celebrada la vista de rigor, la Comisión determinó que procedía revocar la medida disciplinaria.

El recurrente no está satisfecho con el dictamen de la CASP y nos plantea que erró al revocar la destitución y al efectuar determinaciones de hechos que no están basadas en el expediente por ser contrarias a la prueba documental y testifical desfilada en la vista que establece claramente que actuaron bajo justa causa. Luego de estudiar con extrema

¹⁸ Véase Ap. VIII del Recurso, pág. 70.

cautela los argumentos de ambas partes, el expediente ante nos, la transcripción de la vista de rigor, así como el trámite procesal de este caso, entendemos que le asiste la razón. Veamos.

Está firmemente establecido en nuestra jurisprudencia que “[p]ara la negación de un derecho fundamental, el debido proceso de ley exige que el valor y suficiencia de la prueba sea medido con el criterio de prueba clara, robusta y convincente”. *Colón Pérez v. Televisión de PR*, 175 DPR 690, esolío 30 (2009).

En el caso de autos, la CASP concluyó que de la investigación realizada por el Municipio no se desprende cual fue el número de seguro social que la Sra. Valentín Sánchez ofreció a la recurrida al solicitar la certificación negativa. Además, determinó que el Municipio carece de prueba directa que establezca las imputaciones fácticas en contra de la Sra. Vázquez Cáceres.

Esto, luego de ponderar la prueba presentada por el recurrente la cual consistió en el testimonio de la empleada del CRIM quien atendió a la participante de Sección 8, del director del departamento de finanzas del Municipio, de la Auditora Interna a quien se le encomendó la investigación, de la directora del Departamento de Recursos Humanos de Naguabo y los documentos estipulados que constan en el apéndice del Recurso.

Surge que la empleada del CRIM tiene propio y personal conocimiento de la situación, ya que atendió a la participante de la Sección 8 y no pudo emitirle una certificación negativa ya que bajo su seguro social aparecía una deuda y días después presenció cuando la recurrida manipuló el número de seguro social para obtener emitirle una certificación negativa. Por el contrario, el testimonio de la Sra. Vázquez Cáceres se limitó a establecer que la Sra. Valentín Sánchez acudió a la oficina y le dio la información para ella emitir la certificación. Sin embargo, la señora Valentín Sánchez fue anunciada y citada a la audiencia administrativa y esta no compareció para corroborar la versión presentada por la recurrida. No se desprende de los autos las razones para esta ausentarse, así como

tampoco hallamos qué gestiones, si alguna, hizo la recurrida para lograr su comparecencia a la vista.¹⁹

A la luz de lo anterior, entendemos que como bien señaló el recurrente en su escrito de revisión judicial, incidió la CASP al basar su determinación en el testimonio de la Sra. Vázquez Cáceres cuando este no tuvo la oportunidad de interrogar a la participante de Sección 8.

Surge de la transcripción de la vista ante la CASP que la primera testigo fue Suzzette I. Ramos Román, Recaudadora Auxiliar y testigo con conocimiento personal de los hechos. Esta declaró que el seguro social 582-39-0279 no aparece registrado en el sistema del CRIM, por lo que la señora Vázquez Cáceres lo utilizó y pudo emitir una certificación negativa a María M. Valentín Sánchez ya que, cuando un seguro social no aparece en el sistema el espacio del nombre del contribuyente está en blanco y se puede modificar el mismo. Por el contrario, si ingresaba el número de seguro social 584-39-0279 si aparecía un estado de cuenta.²⁰

Como parte de la vista también compareció Ketty Santana Nazario, Auditora Interna del Municipio de Naguabo, quien testificó que como parte de su investigación a la señora Vázquez Cáceres le pidió que la llevara a su área de trabajo y le proveyó el número de seguro social de la participante y apareció en la pantalla de la computadora un estado de cuenta.²¹ Adicionalmente, la señora Santana Nazario le proveyó a la recurrida el número de seguro social 582-39-0279 y salió una certificación negativa a nombre de ésta, estableciendo así que dicho seguro social puede atribuirse a cualquier persona.²²

Adicionalmente, surge del Informe del Oficial Examinador de la vista informal que fue estipulado por las partes en la vista en su fondo ante la

¹⁹ La Regla 304 (5) de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI R. 304 (5) establece como una presunción controvertible, el que toda evidencia voluntariamente suprimida resultará adversa si se ofreciera. Véase, además, *Rivera Águila v. KMART de PR*, 123 DPR 599 (1989).

²⁰ Véase Transcripción de la vista ante la CASP, págs. 35-37.

²¹ Véase Transcripción, págs. 80-82.

²² Véase Transcripción, págs. 89-91 y Ap. V del Recurso de Revisión, pág. 63.

CASP que la señora María M. Valentín Sánchez compareció y atestó lo siguiente:²³

Que su nombre es María M. Valentín, que ella fue a buscar carta del CRIM y que ella le dio el número de seguro social; que primero fue donde Suzzette y después fue a donde Annette a buscar la certificación; que cuando ella fue le salía que debía CRIM, pero la deuda no era de ella sino de su marido y le salía a ella porque estaban casados; que eso fue cuando Suzzette buscó; que vio que salió una tabla con una deuda; que ella se llevó la carta y la llevó a Sección 8 y no la miró.

Sin embargo, el Oficial Examinador de la CASP en los incisos 33 al 37 de su Informe expone que nada prueba que el seguro social que arroja la deuda pertenece a la participante ni que ésta estuviera casada.²⁴ Surge así que el Oficial Examinador hizo abstracción de todos los testimonios y consignó una ínfima determinación de hechos que no refleja la prueba testifical vertida, por ejemplo, que el director de finanzas de Naguabo, Luis A. Cruz Gerena atestó que como parte de su investigación fue a la Oficina de Asuntos Federales y Annette Vázquez Cáceres firmó certificaciones negativas en 2015 y 2016 de la participante de Sección 8 bajo otro número de seguro social y que el 582-77-0636 identifica a la señora Valentín Sánchez ya que para efectos del CRIM aparece bajo el mismo número de seguro social las deudas del contribuyente y de su esposo o esposa.²⁵ O sea, que la recurrida emitió certificaciones negativas a la participante en ocasiones anteriores aun cuando tenía deudas.

Una vez evaluado el expediente administrativo y la transcripción de la vista en apelación, concluimos a base de la prueba desfilada y del propio testimonio de la señora Valentín Sánchez, que bajo su seguro social aparece una deuda en la propiedad que tiene con su esposo.²⁶ Así las cosas, no existe prueba que sostenga que la agencia actuó de manera arbitraria, caprichosa, ilegal o que haya abusado de su discreción. La Sra. Vázquez Cáceres no presentó en el foro administrativo la prueba necesaria

²³ Véase Ap. V del Recurso de Revisión, pág. 50.

²⁴ Véase Ap. I del Recurso, págs. 29-31.

²⁵ Véase Transcripción, págs. 65-73.

²⁶ Véase Ap. V del Recurso, pág. 50.

para rebatir dicha presunción, tampoco lo ha hecho ante este foro apelativo, por lo que consideramos que el error alegado se cometió.

IV

Por los fundamentos anteriormente expuestos, se revoca la determinación de la Comisión Apelativa del Servicio Público de ordenar la restitución de la señora Vázquez Cáceres al puesto de servicio de carrera como Técnica de Valoración en la Oficina del Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales del Departamento de Finanzas del Municipio de Naguabo y la remoción de la carta de la medida disciplinaria de su expediente de personal y el pago de los salarios y beneficios marginales dejados de percibir por el tiempo que estuvo destituida de su puesto. Revocamos la misma a los fines de confirmar la medida disciplinaria impuesta por el Municipio de destituir a la señora Vázquez Cáceres conforme a la prueba documental y testifical del expediente.

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