

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IV

In Re:
Ing. RICARDO ALVARADO
COLÓN
Licencia Núm. 20260

Recurrente

v.

COLEGIO DE INGENIEROS Y
AGRIMENSORES DE PUERTO
RICO

Recurrido

KLRA202100637

REVISIÓN
procedente del
Colegio de
Ingenieros y
Agrimensores de
Puerto Rico;
Tribunal
Disciplinario y
de Ética
Profesional

Querrela Núm.:
Q-CE-19-001

Procedimiento
Administrativo
Disciplinario

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Pagán Ocasio y la Juez Barresi Ramos.

Cintrón Cintrón, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de marzo de 2022.

Comparece el Ing. Ricardo Alvarado Colón (ingeniero Alvarado o recurrente) mediante recurso de revisión judicial. Solicita la revisión de la *Resolución* emitida el 16 de abril de 2021 por el Tribunal Disciplinario y Ética del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (Tribunal Disciplinario) en el Caso Número Q-CE-19-001 y de la *Resolución* dictada por la Junta de Gobierno del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (Junta), el 5 de noviembre de 2021, que confirmó la *Resolución* del Tribunal Disciplinario. Mediante estas, se suspendió al recurrente por el término de cuatro (4) meses por violaciones a los cánones de ética del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR).

I

El 9 de enero de 2019, el CIAPR presentó *Querrela* ante el

Tribunal Disciplinario contra el ingeniero Alvarado. En la *Querella* se alegaron violaciones a los cánones de ética del CIAPR 2, 5, 6, 7 y 10. Adujeron que el recurrente infringió los cánones al practicar ilegalmente la profesión de la ingeniería, a través de una corporación regular en Puerto Rico. El 8 de febrero de 2019, el ingeniero Alvarado presentó *Contestación a la Querella*. En esta, aceptó algunos hechos y negó otros.

El 7 de octubre de 2019, el CIAPR y el recurrente presentaron ante el Tribunal Disciplinario un *Proyecto de Estipulación*. Acordaron que el recurrente infringió los cánones 2, 5, 6, 7 y 10 de Ética Profesional. En cuanto a la propuesta de sanción se mencionó:

En consideración a los hechos estipulados y certificados por el Querellado, las Partes solicitan a este Honorable Tribunal que acoja las estipulaciones que se describen a continuación y, en su consecuencia, sugiere respetuosamente que se le imponga la siguiente sanción:

- a. Una amonestación.
- b. Participará de un curso de Ética de la Profesión de un mínimo de cuatro (4) horas contacto.

El 16 de abril de 2021, el Tribunal Disciplinario emitió *Resolución*. El Tribunal Disciplinario realizó las siguientes determinaciones de hechos:

1. El 15 de mayo de 2017, la Oficina del Contralor de Puerto Rico notificó al Ing. Ralph A. Kreil Rivera, presidente del CIAPR, el resumen de unos hechos y documentos y se le refirieron una serie de preguntas como parte de la investigación en curso, bajo el referido SIE-4021-13948-07.
2. Luego de la investigación, dichas quejas fueron consolidadas bajo la Querella Núm. Q-CE-19-001 radicada el 8 de enero de 2019 por la Lcda. Rhonda M. Castillo Gammill, como Oficial de Interés de la Profesión, y acogida por este Honorable Foro el 9 de enero de 2019.
3. Por los hechos detallados en la Querella y la documentación que surge, se le imputó al Querellado violación a los Cánones de Ética 2, 4, 5, 6, 7 y 10.
4. El 8 de febrero de 2019, compareció el Querellado por conducto de su representación legal; contestando la Querella y aceptando algunos hechos y negando otros.
5. Alvarado Colón es ingeniero con licencia número 20260.
6. Alvarado Colón es miembro activo del CIAPR desde el 21 de mayo de 2003.
7. El 20 de septiembre de 2002, Alvarado Colón y Marcelino Ortiz González incorporaron a MACAD Contractors &

Engineering Corp.

8. En el Certificado de Incorporación, Alvarado Colón y Marcelino Ortiz González indicaron en cuanto a la naturaleza del negocio o propósitos de la incorporación, que eran: “todo tipo de construcción, agrimensura y tramitación de permisos de uso y construcción, consultoría, inspección y movimiento de tierras.” Indican en una nota alcance que: “la corporación contratará y administrará estos servicios de ser necesario.”
9. El 24 de septiembre de 2018, mediante Resolución suscrita por Alvarado Colón, como presidente, y Norman Colón Córdova, como vicepresidente, se le notificó al Departamento de Estado el cambio de nombre de la corporación a MACAD Contractors Corp., certificándose en esa fecha el cambio de nombre de la corporación ante el Departamento de Estado.
10. Los contratos número 2013-000161 2013-000161-F; 2014-000200; 2015-000227 fueron suscritos con el Municipio de Trujillo Alto por Norman Colón Córdova en representación de MACAD, como ingeniero.
11. El contrato número 2016-000663 fue suscrito con el Municipio de Cayey por Alvarado Colón, en representación de MACAD, para el diseño de un parque de béisbol.
12. Marcelino Ortiz González y Norman Colón no están autorizados a ejercer la profesión de la ingeniería, ni de agrimensura.
13. Alvarado Colón no esta [sic] autorizado a ejercer la agrimensura.

Además, el Tribunal Disciplinario incorporó las siguientes estipulaciones de hechos del *Proyecto de Estipulación*:

14. En la medida en que Alvarado Colón incorporó a MACAD con el propósito de ofrecer y contratar servicios profesionales, y suscribió contrato con el Municipio de Cayey, ofreciendo servicio de diseño a través de dicha corporación, fungiendo como Presidente de dicha entidad, a pesar de conocer que dicha corporación no tenía la capacidad de ofrecer ni proveer dichos servicios, al ser una corporación ordinaria, violó el Canon 2.
15. En la medida en que Alvarado Colón como Presidente y representante de MACAD contrató servicios profesionales de ingeniería, utilizando el título de ingeniero, representó que MACAD podía ofrecer dichos servicios, violó el Canon 5, al competir deslealmente con aquellos profesionales que sí se encontraban autorizados legalmente a proveer esos servicios directamente o a través de corporaciones profesionales autorizadas a ejercer la ingeniería.
16. En la medida en que Alvarado Colón como Presidente y representante de MACAD contrató servicios profesionales de ingeniería, utilizando el título de ingeniero, representó que MACAD podía ofrecer dichos servicios, violó el Canon 6, al incurrir en actos engañosos al ofrecer servicios profesionales.
17. En la medida en que Alvarado Colón asoció su nombre y profesión con MACAD, suscribiendo contratos de

servicios profesionales de la ingeniería en representación de dicha entidad, se le imputa a Alvarado Colón que violó el Canon 7, al no actuar con el decoro que sostenga y realce el honor, la integridad, la dignidad de su profesión.

18. Las acciones de Alvarado Colón al incorporar una corporación íntima, indicando como parte de sus propósitos, para proveer servicios que constituyen práctica de la ingeniería y la agrimensura, facilitó la práctica ilegal de la ingeniería a través de una corporación regular, acto que constituye violación al Canon 10.

19. Además, al no ser MACAD una corporación de servicios profesionales y ofreciendo, contratando y proveyendo servicios de diseño a través de la misma, esa conducta incumple con la ley 173 y ley 164, por lo cual también se viola el Canon 10.

Basándose en las determinaciones de hechos, el Tribunal Disciplinario encontró incurso de violación a los cánones de ética del CIAPR. Determinó imponerle al ingeniero Alvarado: (i) una suspensión de 4 meses de la colegiación y (ii) la participación en un curso de Ética de la Profesión de un mínimo de cuatro (4) horas contacto.

El 6 de mayo de 2021, el recurrente solicitó reconsideración ante el Tribunal Disciplinario. Arguyó que la suspensión impuesta era excesiva, irrazonable e improcedente. El 10 de mayo de 2021, el Tribunal Disciplinario declaró No Ha Lugar la solicitud.

El 1 de junio de 2021, el recurrente presentó *Solicitud de Revisión de Resolución Final* ante la Junta de Gobierno del CIAPR. Solicitó que se tomara en consideración su buena reputación en la comunidad y se revocara la suspensión impuesta.

El 5 de noviembre de 2021, la Junta de Gobierno del CIAPR dictó *Resolución*.¹ Indicó:

Se CONFIRMA en su totalidad la Resolución del Tribunal Disciplinario y de Ética Profesional dictada el 16 de abril de 2021, mediante la cual se encontró que el Querellado había violado los cánones 2, 5, 6, 7 y 10 de los Cánones de Ética Profesional, y en su consecuencia, se le sancionó mediante la suspensión de su colegiación por el término de cuatro (4) meses, y además, se le ordenó a participar en un curso de Ética de la Profesión con duración de un mínimo de cuatro (4) horas contacto.

¹ La Resolución de la Junta fue archivada en autos el 5 de noviembre de 2021, fecha en la cual se notificó a las partes.

Insatisfecho aún, el 6 de diciembre de 2021 el recurrente compareció ante nos y señaló la comisión de los siguientes errores:

1. PRIMER SEÑALAMIENTO DE ERROR: Erró el Tribunal Disciplinario del CIAPR al suspender de su colegiación al RECURRENTE, por cuatro (4) meses, cuando dicha sanción es arbitraria, onerosa, irrazonable y no está sustentada por la prueba sustancial que obra en el expediente administrativo. Por el contrario, existe prueba sustancial en el expediente administrativo para que, a la luz de los precedentes del Tribunal Disciplinario, se revoque la suspensión del RECURRENTE y se sustituya por una amonestación.
2. SEGUNDO SEÑALAMIENTO DE ERROR: Erró el Tribunal Disciplinario al suspender al RECURRENTE por cuatro (4) meses de la profesión, cuando la sanción es irrazonable, al no guardar proporción alguna con los hallazgos y hechos estipulados; cuando no se afectaron los intereses o derechos de terceras personas; no se establecieron actuaciones culposas o maliciosas; y se trató de la primera querrela presentada contra el RECURRENTE.

Contando con la comparecencia de las partes, se da por perfeccionado el recurso y procedemos a resolver.

II

A

Constituye norma establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar estas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye.² Nuestra función revisora se delimita a delinear la discreción de las entidades administrativas para garantizar que sus decisiones se encuentren en el marco de los poderes delegados y sean consecuentes con la política pública que las origina.³

La Sec. 4.5 de la Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (Ley de Procedimiento Administrativo)⁴, estableció el

² *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002 (2011).

³ *Cruz Rivera v. Mun. de Guaynabo*, 2020 TSPR 125; *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 625-626 (2016); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263, 279 (1999).

⁴ 3 LPRA sec. 9675.

marco de revisión judicial de las determinaciones de las agencias administrativas. Ese marco está fundamentado en el principio rector de la razonabilidad. El foro revisor examina que no se haya actuado de manera arbitraria o ilegal, o de forma tan irrazonable que sea considerado un abuso de discreción.⁵ Se dispone para ello tres criterios: (1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y (3) si, mediante una revisión completa y absoluta, las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas.⁶

En cuanto a las determinaciones de hecho de una agencia administrativa, estas se sostendrán si se fundamentan en evidencia sustancial que conste en el expediente administrativo considerado en su totalidad.⁷ Esta regla de la evidencia sustancial busca “evitar la sustitución del criterio del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor”.⁸

Por otra parte, las conclusiones de derecho “serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal”.⁹ Sin embargo, los tribunales no pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia administrativa con el fin de sustituir el criterio por el propio.

En fin, la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no esté basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo haya errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el

⁵ *Torres Rivera v. Policía de PR*, *supra*, pág. 626; *Mun. San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 DPR 310, 323 (2006).

⁶ *Pagán Santiago et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012). *Rolón Martínez v. Superintendente*, 201 DPR 26, 35-36 (2018).

⁷ 3 LPR sec. 9675.

⁸ *Torres Rivera v. Policía de PR*, *supra*, pág. 627.

⁹ 3 LPR sec. 9675.

organismo administrativo actúe arbitraria, irrazonable o ilegalmente, al realizar determinaciones carentes de una base racional; o, (4) cuando la actuación administrativa lesione derechos constitucionales fundamentales.¹⁰

Ahora bien, debemos puntualizar que —dado al hecho de que las resoluciones de los organismos administrativos se presumen correctas— quien impugne la misma tiene el peso de la prueba, por lo que deberá presentar evidencia suficiente para derrotar la presunción que estas poseen.¹¹ De lo anterior, surge claramente que la carga probatoria le corresponde a la parte recurrente, por lo que de incumplir con ella la decisión administrativa deberá ser respetada por el foro apelativo.

B

El Estado tiene facultad para regular el ejercicio de las profesiones, con el propósito de proteger la salud y el bienestar público.¹² Estas disposiciones no despojan a los ciudadanos de sus profesiones, sino que las regulan por razón del eminente interés público de que están revestidas.¹³

Por su parte, la conducta moral y ética profesional de los ingenieros y agrimensores está regulada por los Cánones de Ética del Ingeniero y Agrimensor. Los Cánones de Ética del Ingeniero y Agrimensor tienen como propósito mantener y enaltecer la integridad, el honor y la dignidad de sus profesiones. Esto, de acuerdo con las más altas normas de conducta moral y ética profesional.

En lo que respecta a la controversia ante nuestra consideración, los cánones mencionan:

CANON 2 Proveer servicios únicamente en áreas de sus competencias.

¹⁰ *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744-745 (2012).

¹¹ *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003).

¹² *Pueblo v. Villafaña, Contreras*, 139 DPR 134 (1995).

¹³ *San Miguel Lorenzana v. E.L.A.*, 134 DPR 405 (1993); *Asociación de Doctores en Medicina al Cuidado de la Salud Visual v. Morales*, 132 DPR 567 (1993).

[...]

CANON 5 Edificar su reputación profesional en el mérito de sus servicios y no competir deslealmente con otros.

CANON 6 No incurrir en actos engañosos en la solicitud de empleo y en el ofrecimiento de servicios profesionales.

CANON 7 Actuar con el decoro que sostenga y realce el honor, la integridad y la dignidad de sus profesiones.

[...]

CANON 10 Conducirse y aceptar realizar gestiones profesionales únicamente en conformidad con las leyes y los reglamentos aplicables y con estos Cánones.

A su vez, el ejercicio de la ingeniería está reglamentado por la Ley Núm. 185-1997, mediante la cual se añadió el artículo 23 a la Ley Núm. 173, según enmendada, 20 LPRA sec. 701 *et seq.* Esta define las corporaciones profesionales como “[e]l ejercicio corporativo de la ingeniería, la arquitectura, la agrimensura y la arquitectura paisajista estará permitido siempre y cuando, todos sus accionistas sean licenciados en sus respectivas profesiones y dicha corporación sea organizada como una corporación profesional de conformidad [...] con la Ley General de Corporaciones de Puerto Rico”.

Al respecto, la Ley General de Corporaciones, Ley Núm. 164 de 2009, según enmendada, 14 LPRA sec. 3650 *et seq.*, establece quiénes tienen autoridad para incorporarse para prestar servicios profesionales: “[u]na o más personas, cada una de las cuales esté debidamente licenciada o de otra forma autorizada legalmente a prestar los mismos servicios profesionales en el Estado Libre Asociado, podrán, amparados en las disposiciones de este capítulo, incorporarse y convertirse en un accionista o accionistas de una corporación profesional para fines de lucro, con el propósito único y específico de rendir los mismos servicios profesionales”.

III

El ingeniero Alvarado argumenta la comisión de dos errores por parte del foro recurrido. En su primer señalamiento de error, el recurrente menciona que incidió el Tribunal Disciplinario al suspenderlo de su colegiación por cuatro (4) meses. Entiende que

dicha sanción es arbitraria, onerosa, irrazonable y no está sustentada por la prueba que obra en el expediente administrativo. Según el recurrente, existe prueba sustancial para que, a la luz de los precedentes del Tribunal Disciplinario, se revoque su suspensión y se sustituya por una amonestación.

En su segundo señalamiento de error, el ingeniero Alvarado añade que la sanción no guarda proporción alguna con los hallazgos y hechos estipulados. Esto ya que no se afectaron los intereses o derechos de terceras personas, no se establecieron actuaciones culposas o maliciosas y se trató de la primera querrela presentada en su contra.

Por estar relacionados ambos señalamientos de error se discutirán en conjunto. La controversia en este caso se circunscribe a determinar si el Tribunal Disciplinario actuó de manera arbitraria, irrazonable o ilegalmente al suspender al ingeniero Alvarado por cuatro (4) meses tras determinar que infringió los Cánones del CIAPR por ejercer la ingeniería a través de una corporación que no es de servicios profesionales.

En el presente caso, el recurrente es ingeniero licenciado y presidente de MACAD Contractors & Engineering Corp. (MACAD), incorporada como una corporación regular con fines de lucro. En el *Proyecto de Estipulación* quedó establecido que el ingeniero Alvarado, fungiendo como presidente de MACAD, suscribió contrato con el Municipio de Cayey, ofreciendo servicio de diseño a través de la corporación a pesar de conocer que la misma no tenía la capacidad de ofrecer ni proveer los servicios, por ser una corporación ordinaria. Según señalamos, la norma de derecho en Puerto Rico establece la prohibición que el recurrente, ingeniero licenciado, realice funciones de ingeniería a través de MACAD, una corporación regular.

El Tribunal Disciplinario entendió que el recurrente:

Quebrantó el Canon 2 al este incorporar a MACAD con el propósito de ofrecer y contratar servicios profesionales y al suscribir contrato con el Municipio de Cayey, ofreciendo servicios de diseño a través de esta corporación y fungiendo como presidente de dicha entidad, a pesar de conocer que dicha corporación no tenía la capacidad de ofrecer ni proveer dichos servicios, por ser una corporación ordinaria.

El Querellado quebrantó el canon 5 al este, como presidente y representante de MACAD, contratar servicios profesionales de ingeniería utilizando su título de ingeniero y representar que MACAD podía ofrecer dichos servicios; compitiendo así, deslealmente con aquellos profesionales que sí se encuentran autorizados legalmente a proveer dichos servicios directamente o a través de corporaciones profesionales autorizadas a ejercer la ingeniería.

El Querellado quebrantó el canon 6 al este, como presidente y representante de MACAD, incurrir en actos engañosos en el ofrecimiento de servicios profesionales. Contrató servicios profesionales de ingeniería, utilizando el título de ingeniero, y representó falsamente que MACAD podía ofrecer dichos servicios.

El Querellado quebrantó el canon 7 al este asociar su nombre y profesión con MACAD, suscribiendo contrato de servicios profesionales de ingeniería en representación de dicha entidad, y así, no actuando con el decoro que sostiene y realza el honor, la integridad y la dignidad de la profesión.

El Querellado quebrantó el canon 10 al este incorporar una corporación íntima e indicar como parte de sus propósitos, servicios que constituyen práctica de la ingeniería y la agrimensura, facilitando la práctica ilegal de la ingeniería a través de una corporación regular. En adición, se incumple con el canon 10 al incumplirse con la Ley 173-1988 y la Ley 164-2009 al MACAD no ser una corporación de servicios profesionales que ofrece, contrata y provee servicios de diseño.

En consideración a lo anterior, el Tribunal Disciplinario, a pesar de acoger el *Proyecto de Estipulación*, en cuanto a las violaciones éticas cometidas por el recurrente, se reservó su prerrogativa de imponer la sanción. Así, determinó imponerle al ingeniero Alvarado: (i) una suspensión de cuatro (4) meses de la colegiación y (ii) la participación en un curso de Ética de la Profesión de un mínimo de cuatro (4) horas contacto.

Nuestro máximo foro ha expresado que “respecto a la revisión de la facultad para imponer sanciones, los tribunales también le han reconocido mucha discreción a las agencias administrativas en la selección de las medidas que le ayuden a cumplir los objetivos de las leyes cuya administración e implantación se les ha delegado,

siempre que actúen dentro del marco de su conocimiento especializado y de la ley”.¹⁴ Por tanto, nuestra revisión judicial no será para determinar si la sanción impuesta guarda proporción con la conducta por la cual se impone la sanción ni si la sanción es demasiado fuerte.¹⁵ Esta tarea le corresponde a la agencia que cuenta con la experiencia especializada y se encuentra en mejor posición “para conocer los efectos de una violación a los intereses protegidos y cuya agencia, al mismo tiempo, asegura cierto grado de uniformidad y coherencia en la imposición de sanciones”.¹⁶

La revisión judicial realizada por esta curia se limitará a evitar que el Tribunal Disciplinario actúe en forma ilegal, arbitraria, en exceso de lo permitido por ley o en ausencia de evidencia sustancial que justifique la medida impuesta, de modo que se evidencie una actuación caprichosa o en un abuso de discreción por parte de la agencia.¹⁷ En este caso, tras analizar el expediente ante nuestra consideración, entendemos que el ingeniero Alvarado no derrotó la presunción que le cobija a las resoluciones del Tribunal Disciplinario. Las medidas disciplinarias impuestas por el Tribunal Disciplinario se encuentran dentro de sus atribuciones y deberes establecidos tanto en la ley, como el Reglamento del CIAPR. Por ende, el recurrente no demostró que el Tribunal Disciplinario actuó de forma ilegal, arbitraria, en exceso de lo permitido por ley, que hubiese ausencia de evidencia sustancial, actuación caprichosa o en un abuso de discreción al imponerle como sanción: (i) una suspensión de 4 meses de la colegiación y (ii) la participación en un curso de Ética de la Profesión de un mínimo de cuatro (4) horas contacto.

¹⁴ *Com. Seg. P.R. v. Antillas Ins. Co.*, 145 DPR 226, 233 (1998).

¹⁵ *Íd.*, pág. 234.

¹⁶ *Íd.*; *Kulkin v. Bergland*, 626 F.2d 181 (1er Cir. 1980).

¹⁷ *Íd.*; *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425 (1997).

Como foro revisor no debemos intervenir con las decisiones de las agencias administrativas, a menos que se presente suficiente evidencia para derrotar esa presunción de corrección. Por esta razón, nos vemos impedidos de cambiar el parecer de la agencia por el nuestro.

IV

Por los fundamentos expuestos, se confirma la resolución recurrida.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria.

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