

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

ÁNGEL VALENTÍN, JR.
Y OTROS (24)
Recurrente

v.

MUNICIPIO DE ARROYO
Recurrido

KLRA202300031

Revisión Administrativa
procedente de la Comisión
Apelativa del Servicio
Público

Caso Número:
2022-01-0188

Sobre: Jornada de trabajo
y asistencia

Panel integrado por su presidenta, la Juez Ortiz Flores, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Candelaria Rosa.

Ortiz Flores, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de marzo de 2023.

Comparece ante nosotros el Ángel Valentín Jr. y Otros (parte recurrente; apelante) mediante el presente recurso de Revisión Judicial y nos solicitan que revoquemos la *Resolución y Orden Final* de la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) emitida el 7 de diciembre de 2022.

Adelantamos que, por los fundamentos que exponemos a continuación confirmamos la *Resolución* recurrida.

I

El 10 de enero de 2022 la parte apelante presentó *Escrito de Apelación* ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP; la agencia) en la cual requirió que se le ordenara a la parte apelada, el Municipio de Arroyo (el Municipio) que revocara su resolución mediante la cual había resuelto reducir la jornada de trabajo, así como la disminución salarial de los empleados de carrera de dicho Municipio.¹ Luego de algunas incidencias procesales, la parte apelada radicó *Contestación a Apelación*.² En esta ocasión el Municipio negó las alegaciones contenidas en la apelación, y solicitó que se declarara Con Lugar su contestación a la apelación.

¹ Apéndice del recurso, págs. 1-2.

² Apéndice del recurso, pág. 31.

Surge de la *Orden* emitida el 7 de junio de 2022 que a la parte apelante se le concedió un término de 20 días para que presentara réplica a la *Contestación a Apelación*.³ Adicional, mediante dicha *Orden* se le apercibió a la parte apelante que su incumplimiento podría acarrear sanciones económicas e inclusive la desestimación del recurso. Transcurrido el término, la agencia volvió a emitir *Orden* en la que advirtió al apelante que, de volver a incumplir con la orden anterior, procedería una sanción de \$500.00. Vencido el término, el 17 de agosto de 2022, la entidad emitió *Orden* en la que impuso a la parte apelante la penalidad apercibida, más concedió término adicional para expresarse sobre la *Contestación a Apelación*. Igualmente, se le apercibió al apelante que, de incumplir se estaría desestimando su apelación.

El 1 de septiembre de 2022 la parte apelante presentó moción titulada *Solicitud de Breve Término Adicional para Comparecer en Cumplimiento de Orden*. Dicho término fue concedido. No obstante, transcurrido el término concedido, la parte apelante volvió a incumplir. De tal forma, luego de varias notificaciones similares, más la imposición una sanción económica adicional a la parte apelante, CASP emitió *Resolución y Orden Final*, el 7 de diciembre de 2022. Cabe señalar que, el 3 de noviembre de 2022 la parte apelante había presentado *Moción Informativa sobre Contestaciones a Primer Pliego de Interrogatorios y Producción de Documentos*.

En su dictamen, CASP desestimó con perjuicio la apelación de la parte apelante al amparo del Artículo III, y en virtud del Artículo V del Reglamento Procesal (el Reglamento), Reglamento Núm. 7313, Comisión Apelativa del Servicio Público, 6 de marzo de 2007, págs. 14-15 y 23-26. Fundamento su determinación en el abandono por parte del apelante de su causa, al incumplir con las reiteradas ordenes de la agencia.⁴ Inconforme, la parte apelante radicó *Solicitud de Reconsideración* ante el

³ Apéndice del recurso, pág. 37.

⁴ Apéndice del recurso, pág. 40.

CASP.⁵ En dicha solicitud adujo, que no cumplió con la orden a la agencia ya que la *Contestación a Apelación* no ameritaba una réplica por no contener elementos que pudiesen ser refutados, sino que, se limitó a incluir una lista taxativa de defensas permisibles de acuerdo con las Reglas de Procedimiento Civil.⁶ Finalmente, la parte apelante reconoció haber incumplido con las ordenes de la agencia por razón de inadvertencia, por entender que ya se habían cumplido. Luego de recibir la postura de la parte apelada, CASP emitió *Resolución* el 21 de diciembre de 2022, en la cual declaró No Ha Lugar la reconsideración del apelante, y reiteraron en su determinación original.

Aún inconforme, la parte recurrente acude antes nosotros y nos señala la comisión del siguiente error:

Primer error: Erró la comisión apelativa del servicio público al desestimar la apelación con perjuicio por incumplimiento de la parte recurrente sin sopesar los hechos particulares de este caso.

Con el beneficio de los escritos de las partes, procedemos a resolver el asunto ante nuestra consideración.

II

A

La revisión judicial de las determinaciones finales administrativas por este tribunal se realiza al amparo de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.* El precitado estatuto dispone que la revisión judicial se circunscribirá a evaluar lo siguiente: (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. 3 LPRA sec. 9675 (Sección 4.5); *Reyes Salcedo v. Policía de PR*, 143 DPR 85, 93 (1997), que cita a D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo*

⁵ Apéndice del recurso, pág. 44.

⁶ Apéndice del recurso, pág. 45.

y *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 3ra ed., Colombia, FORUM, 2013, pág. 688.

Al ejercer nuestra función revisora, el Tribunal Supremo ha reiterado que las conclusiones e interpretaciones de las agencias administrativas merecen una amplia deferencia judicial “ya que éstas poseen una vasta experiencia y un conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se les ha delegado.” *JP Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009). Por tanto, se establece una presunción de legalidad y corrección a favor de las agencias administrativas. De tal manera, que los tribunales debemos respetarlas “a menos que la parte recurrente establezca que hay evidencia suficiente en el expediente administrativo para demostrar que la agencia no actuó razonablemente.” *Borschow Hosp. v. Jta. de Planificación*, 177 DPR 545, 566 (2009), que cita a *Hatillo Cash & Carry v. A.R.Pe*, 173 DPR 934 (2008); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716 (2005); *Rivera Concepción v. A.R.Pe*, 152 DPR 116 (2000). De otro modo, “los tribunales no [debemos] intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo ‘si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad.’” *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727-728 (2005), que cita a *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409 (2003).

Según definido por el Tribunal Supremo, evidencia sustancial se refiere a “aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión’.” *Otero v. Toyota*, *supra*, a la pág. 728, que cita a *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998); *Hilton Hotels v. Junta Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953). Por lo tanto, para convencer al tribunal de que la evidencia utilizada por la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el récord que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no pueda ser concluido que la determinación de la

agencia fue razonable de acuerdo a la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración. *Otero v. Toyota, supra*, que cita a *Misión Ind. P.R. v. J.P., supra*; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69 (2004). De otra parte, “[l]as conclusiones de derecho [son] revisables en todos sus aspectos por el tribunal.” 3 LPRA sec. 9675. No obstante, debemos darle deferencia y respeto a la interpretación razonable que realiza un organismo de un estatuto del cual es responsable y administra. *JP Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra*, a la pág. 187.

B

De conformidad con la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 184-2004, 3 LPRA sec. 1461 *et seq*, CASP aprobó el Reglamento Procesal Núm. 7313, el cual tiene el propósito de establecer “los mecanismos y normas procesales que regirán el descargo de la función adjudicativa de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos”.⁷ El Reglamento contempla en su Artículo III, las razones por las cuales la agencia puede proceder con el archivo o desestimación de una causa ante su consideración. En lo pertinente, la citada disposición reglamentaria establece lo siguiente:

La Comisión podrá decretar el archivo total o parcial de una apelación o desestimar una oposición o defensa levantada contra la misma por frivolidad, incumplimiento, abandono o prematuridad, entre otros. Entre las causas de archivo o desestimación se encuentran las siguientes instancias:

a. Cuando cualquiera de las partes o ambas incumplan injustificadamente una orden de la Comisión o del Oficial Examinador, luego de que se ordenare que muestre causa por la cual no deba imponérsele una sanción, y luego de habersele impuesto una sanción económica por incumplimiento de orden a favor de la agencia, de cualquier parte o de su abogado, por cada imposición separada. [...]

Por otro lado, referente a las funciones de los Oficiales Examinadores, el inciso (d) del Artículo V del Reglamento dispone que:

Los funcionarios podrán, además, entre otras, emitir resoluciones de producirse alguna de las siguientes circunstancias:

⁷ Base Legal y Propósito, Ley Núm. 184-2004.

1) Abandono o falta de interés de cualquiera de las partes. Se incluye aquí las instancias de incomparecencia a vistas públicas y de incumplimiento de órdenes emitidas por la Comisión o los funcionarios. [...]

La manera en la que procederá el funcionario en el escenario antes descrito es la siguiente:

La resolución que se emita como Oficial Examinador se intitulará como “Resolución y Orden”, parcial o final, según sea el caso. Será suscrita por el funcionario y notificada por la Secretaría de la Comisión directamente a las partes, sin intervención inicial de la Comisión. Una copia de la correspondiente “Resolución y Orden”, se hará formar parte del expediente de la apelación o querrela en la cual se emita.

Además, el Artículo V instruye a la agencia a advertir a las partes sobre su derecho a solicitar reconsideración ante la Comisión (CASP). Adicional, CASP deberá notificar los términos correspondientes.

C

Por otro lado, nuestro Tribunal Supremo ha establecido que la desestimación es la sanción procesal más drástica que se puede imponer. *Sánchez v. Adm. Corrección*, 177 DPR 714, 721 (2009). Debido a la política pública de que los casos se ventilen en sus méritos⁸, un tribunal, –en este caso una agencia administrativa– debe, en primera instancia, imponer penalidades económicas antes de recurrir a sancionar mediante la desestimación.⁹ El uso desmesurado de este mecanismo procesal puede vulnerar el fin de impartir justicia que persigue nuestro ordenamiento jurídico.¹⁰ No obstante lo anterior, “[u]na parte no tiene derecho a que su caso adquiera vida eterna en los tribunales”,¹¹ ni a incumplir injustificadamente con las ordenes emitidas.¹² Es decir, por ser la más drástica de las medidas, se debe recurrir a ella solo en casos extremos y debe ser el último tipo de sanción al que el tribunal –o una agencia– debe recurrir.¹³

III

⁸ *Sánchez v. Adm. Corrección*, *supra*, pág. 721.

⁹ *Amaro González v. Fist Fed. Savs.*, 132 DPR 1042, 1052 (1993).

¹⁰ *Id.*

¹¹ *Dávila v. Hosp. San Miguel, Inc.*, 117 DPR 807, 816 (1986).

¹² *Id.*, pág. 818.

¹³ *Amaro González v. Fist Fed. Savs.*, *supra*, pág.1050.

La parte recurrente nos señala en su escrito de Revisión Judicial que erró la Comisión Apelativa al desestimar su recurso, con perjuicio, por el incumplimiento inadvertido de una orden de la agencia. Aduce, además, que CASP no consideró los hechos particulares del caso. Por otro lado, la parte recurrida señala que la agencia actuó de forma correcta al desestimar, pues la parte recurrente fue notificada en múltiples ocasiones sobre las consecuencias de incumplir con una orden, a parte, que la agencia impuso sanciones previo a la desestimación.¹⁴ Estamos de acuerdo con la postura de la parte recurrida.

Según antes señalado, la desestimación como sanción procede solo en última instancia, y luego de haber considerado la imposición de sanciones menos drásticas, como lo son las económicas. Igualmente, la desestimación debe ocurrir solo en situaciones extremas, sobre todo, cuando es evidente el abandono o la desatención de la parte interesada de su causa. Sin embargo, no debemos perder de vista, que “[u]na parte no tiene derecho a que su caso adquiera vida eterna”,¹⁵ ni a incumplir **injustificadamente** con las ordenes emitidas.

En el presente caso, CASP impuso dos sanciones por la cantidad de \$500.00 a la parte recurrente por esta haber dejado de cumplir en reiteradas ocasiones con órdenes de la agencia.¹⁶ La primera *Orden* fue emitida el 7 de junio de 2022, notificada el 8 del mismo mes y año en la cual CASP requirió a la parte apelante que se expresara sobre la *Contestación a Apelación*.¹⁷ El resto de las ordenes iban dirigidas a apercibirle sobre las consecuencias de su incumplimiento. Fue por lo anterior que la agencia procedió, según advertido, a desestimar la apelación que tenía ante su consideración. Si bien la parte recurrente pudo tener razón en que dicha *Contestación a Apelación* no ameritaba

¹⁴ *Oposición a Solicitud de Revisión*, págs. 2-5.

¹⁵ *Dávila v. Hosp. San Miguel, Inc.*, 117 DPR 807, 816 (1986).

¹⁶ Véase, Apéndice de la oposición, págs. 19 y 29.

¹⁷ *Id.*, a la pág. 14.

una réplica, así debió hacerlo constar y no hacer caso omiso a las órdenes de CASP.¹⁸

Luego de un ponderado examen del expediente, particularmente del apéndice que acompaña el escrito titulado *Oposición a Solicitud de Revisión* encontramos que del mismo surge evidencia sustancial para sostener la determinación de la CASP. Asimismo, no encontramos nada que nos lleve a razonar que la agencia, en su determinación, haya incurrido en abuso de discreción o que actuó de manera caprichosa, arbitraria o ilegal. Por lo anterior, resolvemos que la parte recurrente no logró rebatir la presunción de corrección que cobija a los organismos administrativos en sus determinaciones.

IV

Por los fundamentos que anteceden se confirma la *Resolución y Orden Final* recurrida.

Notifíquese.

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

¹⁸ Véase, Recurso de Revisión Judicial, pág. 3.