

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

EX SGTO. MARIBEL RIOLLANO
RAMOS

Recurrido

v.

MUNICIPIO DE ISABELA

Recurrente

KLRA202300340

*Revisión
Administrativa*
procedente del
Gobierno de
Puerto Rico,
Comisión de
Investigación,
Procesamiento
y Apelación

Caso Núm.
22PM-64

Sobre:
Expulsión

Panel integrado por su presidente el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y el Juez Monge Gómez.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 11 de septiembre de 2023.

I.

El 21 de diciembre de 2021, el Municipio de Isabela (Municipio), notificó a la señora Riollano Ramos, mediante carta, una formulación de cargos y la intención de suspenderla de empleo y sueldo o expulsarla del Cuerpo de la Policía Municipal de Isabela (Policía Municipal), debido a un referido de unas investigaciones sobre dos (2) querellas. Específicamente se le informó, que había incurrido en las faltas graves números 1, 9, 19 y 26 del Reglamento Interno de la Policía Municipal, *infra*.¹ Por ello, se le citó a una vista administrativa informal para el 20 de diciembre de 2021.

¹ Las faltas graves por las cuales se le formularon cargos fueron: 1) Falta Núm. 1 -Demostrar incapacidad manifiesta, ineptitud, descuido, parcialidad y/o negligencia en el desempeño de sus funciones y responsabilidades; 2) Falta Núm. 9 - Usar lenguaje ofensivo, impropio y denigrante contra miembros de la Policía, funcionarios y empleados de la Policía Municipal; 3) Falta Núm. 19 -Poner en duda la integridad, honradez, o competencia de cualquier miembro de la fuerza, funcionarios o empleado civil, funcionario público o personas particulares, haciendo manifestaciones públicas impropias con el único fin de denigrarle; y 4) Falta Núm. 26 -Abandonar el servicio sin la debida autorización o sin haber sido debidamente relevado, entendiéndose también por abandono de servicio la siguiente situación: dormirse en el servicio.

El 21 de enero de 2022, la señora Riollano Ramos envió una carta al Municipio en la cual solicitó que el oficial examinador recomendara que la formulación de cargos se dejara sin efecto y que fuese rearmada y devuelta al servicio de inmediato. Sin embargo, el 4 de febrero de 2022, el Municipio notificó a la señora Riollano Ramos, mediante carta, su expulsión del Cuerpo de la Policía Municipal de Isabela, efectiva al recibo de la comunicación. Le expreso que la decisión respondía al procedimiento disciplinario por faltas graves conforme al Código Municipal y el Reglamento Interno de la Policía Municipal de Isabela.

Como parte de la notificación de expulsión, el Municipio le notificó a la señora Riollano Ramos su derecho a recurrir a la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA), dentro del término de treinta (30) días a partir del recibo de dicha carta. Así las cosas, el 22 de febrero de 2022, la señora Riollano Ramos presentó una *Apelación* ante la CIPA. Alegó que la medida disciplinaria era improcedente por no haberse cometido las conductas imputadas. Solicitó la revocación de la determinación del Municipio y que se ordenase su restitución al puesto y salario.

El Municipio presentó *Moción en solicitud de desestimación por falta de jurisdicción sobre la materia y se deje sin efecto señalamiento* el 7 de marzo de 2023. En su sustrato, planteó que el Municipio apercibió incorrectamente a la señora Riollano Ramos sobre su derecho a recurrir ante la CIPA dentro de un término de treinta (30) días para apelar la determinación. Alegó que el Art. 3.030 del Código Municipal de Puerto Rico,² establece que el término para apelar la determinación es dentro de diez (10) días de haber recibido la notificación por escrito. Arguyó, además, que el foro con jurisdicción

² 21 LPRA § 7469.

para atender la apelación era la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) y no la CIPA.

Por su parte, el 8 de marzo de 2023, la señora Riollano Ramos, presentó *Réplica a Moción de desestimación*. Alegó que el Municipio reconoció el error en la notificación de su determinación del 4 de febrero de 2022, en la cual apercibió a la señora Riollano Ramos sobre su derecho de recurrir ante la CIPA dentro del término de treinta (30) días. Por ello, solicitó que se le ordenase al Municipio a notificar nuevamente la determinación de la destitución de cargo.

El 14 de marzo de 2023, la señora Riollano Ramos presentó *Apelación* ante la CASP. El 18 de abril de 2023, notificada el 27, la CIPA emitió una *Orden*, mediante la cual declaró “No Ha Lugar” la solicitud de desestimación y ordenó la continuación de los procedimientos. Insatisfecho, el 12 de mayo de 2023, el Municipio presentó *Moción en solicitud de reconsideración*, en la cual solicitó que se desestimara la apelación por falta de jurisdicción sobre la materia.

Mediante *Orden* emitida el 25 de mayo de 2023, notificada el 7 de junio de 2023, la CIPA declaró “No Ha Lugar” la reconsideración presentada por el Municipio. Inconforme aún, el Municipio recurrió ante nos mediante *Certiorari*. Plantea:

Erró la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (C.I.P.A.) al asumir jurisdicción y continuar los procedimientos cuando el Código Municipal de Puerto Rico establece que la agencia con jurisdicción para atender las revisiones de las determinaciones de los municipios es la Comisión Apelativa del Servicio Público (C.A.S.P.).

El 6 de julio de 2023, el Municipio presentó ante nos *Moción en solicitud de paralización de los procesos* ante la CIPA debido a la naturaleza del reclamo de falta de jurisdicción y en protección de los intereses de las partes y del interés público. El 7 de julio de 2023 emitimos *Resolución* paralizando los procedimientos ante la CIPA y le concedimos a la señora Riollano Ramos término de 30 días para

presentar su escrito en oposición al recurso incoado. Expirado el plazo, procedemos a resolver sin el beneficio de su comparecencia.

II.

Según surge de la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 107 de 14 de agosto de 2020,³ que promulga el Código Municipal de Puerto Rico, uno de los propósitos del Legislador fue que “toda la legislación relacionada a los municipios estuviera codificada en una sola ley, facilitando el análisis, y estableciendo un solo ordenamiento jurídico estructurado y compilado que contenga todas las obligaciones y responsabilidades municipales”. Por virtud del Art. 1.010 (e) de dicho Código Municipal, que faculta a los municipios a “[o]rganizar y sostener un Cuerpo de Policías Municipales”, expresamente se derogó la Ley Núm. 19 de 12 de mayo de 1977, según enmendada, conocida como “Ley de la Policía Municipal”.⁴

En cuanto a la facultad del Municipio para disciplinar a sus policías municipales por faltas graves, el Art. 3.030 (e) del Código Municipal, establece:

El Comisionado, con la autorización previa del Alcalde, tendrá facultad para suspender temporalmente de empleo y sueldo a cualquier 4 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 este imponga el castigo que estime razonable dentro de los límites de este Código 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 este Artículo. En el caso de que el miembro así sancionado, no esté de acuerdo con tal determinación, tendrá derecho a apelar dentro de/os diez (10) días de haber sido notificado por escrito, ante la Comisión Apelativa del Servicio Público.⁵

³ 21 LPRA § 7001 *et seq.*

⁴ Véase: Art. 8.003 del Código Municipal de Puerto Rico.

⁵ 21 LPRA § 7469(e).

En lo aquí pertinente, el Art. 2.043 del Código Municipal,⁶ concede jurisdicción primaria exclusiva a la Comisión Apelativa de Servicio Público para entender las apelaciones de los empleados públicos sobre aquellas decisiones del personal emitidas por la autoridad nominadora. Eso incluye todo caso sobre acciones disciplinarias, incluyendo, despidos, ascensos, remuneraciones, sueldo, clasificación del personal, entre otros asuntos de índole laboral. Por su relevancia, reproducimos textualmente dicha disposición.

El Alcalde y el Presidente de la Legislatura Municipal serán la autoridad nominadora de sus respectivas Ramas del Gobierno Municipal. La Comisión Apelativa del Servicio Público, en adelante CASP, establecida por el Plan de Reorganización 2-2010, según enmendado, conocido como “Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público”, será el organismo apelativo del sistema de Administración de Personal Municipal.

La Comisión Apelativa del Servicio Público, fue creada de conformidad con la Ley Número 182-2009, conocida como Ley de Reorganización Modernización de la Rama Ejecutiva de 2009,⁷ y el Plan de Reorganización Número 2-2010.⁸ El Art. 8 del aludido Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público,⁹ según enmendado, establece que, entre las facultades, funciones y deberes de la CASP estará:

i) conceder los remedios que estime apropiados y emitir las órdenes que sean necesarias y convenientes conforme a las leyes aplicables. Esto incluye, entre otras, órdenes provisionales o permanentes de cesar y desistir, órdenes para la reposición de empleados suspendidos o destituidos, con o sin el abono de la paga atrasada dejada de percibir y la concesión de todos los beneficios marginales a los cuales los empleados hubiesen tenido derecho durante el período de suspensión o destitución; órdenes imponiendo sanciones económicas o procesales a agencias, funcionarios o representantes legales por incumplimiento o dilación de los procedimientos; y órdenes imponiendo sanciones a agencias,

⁶ *Íd.*, § 7232.

⁷ 3 LPRC ant. § 8821 *et seq.*

⁸ Véase: *Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas*, 2023 TSPR 6; *Beltrán Cíntrón et al. v. ELA et al.*, 204 DPR 89, 108 (2020).

⁹ 3A LPRC, Ap. XIII, Art. 8(i).

organizaciones sindicales o representantes exclusivos, incluyendo la descertificación de estos últimos.

Por su parte, el Art.12 del Plan de Reorganización de la Comisión Apelativa del Servicio Público, según enmendado, establece su jurisdicción exclusiva sobre las apelaciones surgidas como consecuencia de una determinación de un municipio.

Dispone:

La Comisión tendrá jurisdicción exclusiva sobre las apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones de los Administradores Individuales y los municipios en los casos y por las personas que se enumeran a continuación: cuando un empleado, dentro del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, no cubierto por la Ley Núm. 45-1998, según enmendada, conocida como la “Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público”, alegue que una acción o decisión le afecta o viola cualquier derecho que se le conceda en virtud de las disposiciones de la Ley 8-2017, según enmendada, la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”, los reglamentos que se aprueben para instrumentar dichas leyes, o de los reglamentos adoptados por los Administradores Individuales para dar cumplimiento a la legislación y normativa aplicable.¹⁰

Evidentemente, el examen de las anteriores disposiciones demuestra, que el Código Municipal es la ley especial que establece el marco legal para la administración de los municipios y la revisión de sus determinaciones. La intención del Legislador al aprobar el Código Municipal es clara en cuanto a su propósito de establecer un solo ordenamiento jurídico estructurado y compilado que contenga todas las obligaciones y responsabilidades municipales.

Particularmente, en materia de revisión de acciones disciplinarias, las disposiciones del aludido Código Municipal son consecuentes con el Plan de Reorganización de la CASP. El Art. 3.030 (e) del Código Municipal claramente dispone que el foro con jurisdicción para revisar la determinación del Municipio es la CASP y que el término para la imposición del recurso es de diez (10) días.

¹⁰ Íd., Art. 12.

En cuanto a la notificación adecuada, sabemos que para que comiencen a transcurrir los términos para recurrir contra un dictamen agencial, se tiene que notificar los recursos y los términos disponibles para la presentación de la reconsideración o la revisión judicial.¹¹ La orden o resolución deberá incluir, entre otras cosas, la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso.¹² A pesar de que a los municipios no les aplica la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, éstos también tienen que notificar el derecho de revisión judicial y el término disponible para ello.¹³

En aquellos casos en que la notificación resulte defectuosa, inadecuada, errónea o incorrecta, se entenderá como no puesta por lo que los términos no comienzan a decursar y aplicará la doctrina de incuria.¹⁴ “Cuando una agencia administrativa no advierte adecuadamente a las partes acerca del foro al cual deber acudir en revisión judicial, no se puede perjudicar a la parte por haber acudido al foro incorrecto, porque esto sería permitir que la agencia se beneficie de actuaciones administrativas que inducen a error a la parte notificada.¹⁵ Una parte que no fue notificada adecuadamente de su derecho de revisión, no se le pueden oponer los términos para recurrir.¹⁶

III.

En este caso, al notificar su decisión de 4 de febrero de 2022, el Municipio de Isabela, incorrectamente apercibió a la señora Riollano Ramos sobre su derecho a recurrir ante la CIPA, dentro de

¹¹ Javier A. Echevarría Vargas. *Derecho Administrativo Puertorriqueño*, Situm, 2012, p. 263 -264.

¹² 3 LPRA § 9654.

¹³ *Vecinos de Altamesa Este v. Municipio de San Juan*, 140 DPR 24(1996); *Im Winner, Inc. v. Junta de Subastas*, 151 DPR 30 (2000).

¹⁴ *Maldonado v. Junta de Planificación*, 171 DPR 46 (2007).

¹⁵ *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 235 (2014). *Molini Gronau v. Corp. PR Dif. Pub.*, 179 DPR 674, 686-687 (2010); *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1015 (2008); *Carabarán et al v. ARPE*, 132 DPR 938, 958-959 (1993).

¹⁶ *Molini Gronau*, 179 DPR, pág. 687.

un término de treinta (30) días, contrario a lo dispuesto en el Art. 3.030 (e). Tal defecto invalidó la notificación a los efectos del cómputo para apelar. Por tanto, erró la CIPA al no desestimar la apelación según solicitado por el Municipio de Isabela. Debió la Agencia recurrida desestimar la apelación ante sí, por carecer de jurisdicción sobre la materia para atenderla, conforme al Art. 3.030 (e) del Código Municipal y la jurisprudencia de interpretativa.

La falta de jurisdicción sobre la materia provoca, inexorablemente que: 1) no sea susceptible de ser subsanada; 2) las partes no pueden voluntariamente otorgarle jurisdicción sobre la materia al tribunal ni puede el tribunal abrogársela; 3) los dictámenes sean nulos (nulidad absoluta); 4) los tribunales tienen el ineludible deber de auscultar su propia jurisdicción; 5) los tribunales apelativos deben examinar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso; y 6) un planteamiento de falta de jurisdicción es una defensa que no se renuncia y se puede levantar en cualquier etapa del procedimiento por cualesquiera de las partes o por el tribunal motu proprio.¹⁷

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, *revocamos* el dictamen recurrido. Ordenamos la *desestimación* de la apelación incoada ante la CIPA por carecer dicho ente administrativo de jurisdicción sobre la materia. Se deja sin efecto la paralización de los procedimientos decretada el 7 de julio de 2023.

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

¹⁷ *Allied Mgmt. Group v. Oriental Bank*, 204 DPR 374, 385-387 (2020); *Beltrán Cintrón v. ELA*, 204 DPR 89, 101-102 (2020); *Shell v. Secretario de Hacienda*, 187 DPR 109, 122 (2012); *Peerles Oil v. Hnos. Torres Pérez*, 186 DPR 239, 249-251 (2012) y *Solá Moreno v. Benqoa Becerra*, 182 DPR 675, 682-683 (2011).