

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

AILEEN SOLÍS MACHADO Recurrente v. CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO Recurrido	TA2026RA00350	Revisión Administrativa, procedente de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado Núm. Caso: JA-25-26 Sobre: Impugnación de intención de suspensión de empleo y sueldo
Panel integrado por su presidente, la Jueza Romero García, el Juez Monge Gómez y la Jueza Prats Palerm. Prats Palerm, Jueza Ponente SENTENCIA En San Juan, Puerto Rico, a 4 de agosto de 2026. Comparece Aileen Solís Machado (“señora Solís Machado” o “Recurrente”) mediante un <i>Recurso de Revisión</i> y nos solicita que revisemos una <i>Decisión y Orden de Archivo con Perjuicio</i> emitida el 13 de mayo de 2026 por la Junta de Apelaciones para Empleados Gerenciales (“Junta de Apelaciones”) de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (“CFSE”). Mediante el referido dictamen, la Junta de Apelaciones ordenó la desestimación de la apelación instada por la señora Solís Machado, por falta de jurisdicción. Por los fundamentos que proceden, se <i>confirma</i> la determinación recurrida. I. El 2 de junio de 2025, la señora Solís Machado recibió una <i>Comunicación Enmendada</i> de la Administradora de la CFSE mediante la cual le notificó su intención de suspenderla de su empleo y sueldo por un periodo de treinta (30) días. Insatisfecha con la carta de intención, el 20 de noviembre de 2025, la		

señora Solís Machado presentó una *Apelación* ante la Junta de Apelaciones.¹ Adujo que la *Comunicación Enmendada* reflejaba deficiencias de naturaleza procesal y sustantiva, ya que no se le apercibió sobre su derecho a solicitar una vista informal ante un Oficial Examinador, conforme dispone el *Manual de Normas de Conducta y Medidas Disciplinarias*. Sostuvo, a su vez, que no se le disciplinó progresivamente, sin otorgarle la oportunidad de rehabilitarse mientras permanecía en la fuerza laboral. Por tanto, solicitó que se le ordenara al CFSE el retiro de la intención de suspensión de empleo y sueldo.

Tras varias instancias, el 12 de diciembre de 2025, se celebró una primera vista de estatus. Consecuentemente, en igual fecha, la Junta de Apelaciones emitió una *Minuta y Orden* en virtud de la cual le concedió a la señora Solís Machado un término de veinte (20) días para iniciar el descubrimiento de prueba.

El 24 de febrero de 2026, la CFSE radicó una *Moción Informativa sobre Descubrimiento de Prueba* a través de la cual indicó que, ese mismo día, le había cursado a la señora Solís Machado un *Primer Pliego de Interrogatorios y Solicitud de Producción de Documentos*.

El 26 de febrero de 2026, se celebró la segunda vista de estatus. Conforme surge de la *Minuta y Orden*, la Junta de Apelaciones le concedió a la señora Solís Machado un término final de quince (15) días para comenzar el descubrimiento de prueba. A su vez, le ordenó responder dentro de treinta (30) días el primer pliego cursado por el CFSE. De igual manera, les apercibió a las partes que el incumplimiento injustificado de lo ordenado conllevaría la imposición de una sanción económica, la eliminación de las alegaciones, la anotación de rebeldía, la eliminación de defensas o la desestimación de la apelación.

Posteriormente, el 7 de abril de 2026, se celebró una tercera vista de estatus. Se desprende de la *Minuta y Orden* que, ante el incumplimiento de la

¹ El recurso de apelación consta fechado al 28 de junio de 2025. La parte recurrente presentó evidencia de la radicación tramitada ante la Junta de Apelaciones, mediante correo electrónico, el 28 de junio de 2025. A su vez, presentó el acuse de recibo enviado por la Junta de Apelaciones el 20 de noviembre de 2025. Durante múltiples instancias del procedimiento, la Junta de Apelaciones consignó que la apelación fue presentada el 20 de noviembre de 2025, en lugar del 28 de junio de 2025. La incongruencia entre las fechas nunca fue levantada por la parte recurrente.

señora Solís Machado con lo ordenado el 26 de febrero de 2026, la Junta de Apelaciones le impuso una sanción económica de \$100.00. Además, le ordenó, por última ocasión, responder al interrogatorio cursado por la CFSE en un término de veinte (20) días, so pena de sanciones adicionales, las cuales podían incluir la eliminación de las alegaciones y/o la desestimación de la apelación. Asimismo, le otorgó un término final de diez (10) días para iniciar el descubrimiento de prueba.

Transcurridos los términos otorgados a la señora Solís Machado, el 13 de mayo de 2026, la Junta de Apelaciones dictó una *Orden* en la cual dispuso lo siguiente:

1. De una revisión de las Órdenes Emitidas en la Minuta del 7 de abril de 2026, se desprende que, y cito: Se Ordena por última vez a la parte Apelante, responder al interrogatorio en 20 días adicionales a vencerse el 27 de abril de 2026, so pena de sanciones adicionales, que pueden incluir la eliminación de las alegaciones y/o la desestimación de la apelación. En vista del incumplimiento reiterado de la parte Apelante a las Órdenes de la Junta, se eliminan las alegaciones de la parte Apelante y se deja sin efecto la Vista de Status del 13 de mayo de 2026 a las 9:30 a.m.
2. El caso queda sometido ante la consideración de la Junta de Apelaciones.²

En igual fecha, la Junta de Apelaciones emitió una *Decisión y Orden de Archivo con Perjuicio*, ante el presunto abandono de la reclamación y debido al incumplimiento con las órdenes de la Junta de Apelaciones. Por otro lado, la Junta de Apelaciones razonó que carecía de jurisdicción, ya que el recurso de apelación presuntamente fue radicado de manera tardía el 20 de noviembre de 2025, en exceso del término de treinta (30) días dispuesto por la normativa procesal.

Inconforme, el 26 de mayo de 2026, la señora Solís Machado instó una *Moción para Solicitar Reconsideración a Orden; y Decisión y Orden de Archivo*.³

² Apéndice del recurso, Entrada Núm. 3, pág. 1.

³ El documento consta fechado al 24 de mayo de 2026. No obstante, la parte recurrente indicó que fue presentado el 26 de mayo de 2026.

Ante la inacción de la Junta de Apelaciones, el 26 de junio de 2026, la señora Solís Machado acudió ante nos mediante un *Recurso de Revisión* en el cual realizó el siguiente señalamiento de error:

ERRÓ LA JUNTA DE APELACIONES PARA EMPLEADOS GERENCIALES DE LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO, AL ORDENAR LA ELIMINACIÓN DE LAS ALEGACIONES DE LA APELANTE, ORDENAR LA DESESTIMACIÓN CON PERJUICIO DE LA APELACIÓN ALEGADAMENTE POR FALTA DE JUSISDICCIÓN, TODO ELLO SIN QUE LA JUNTA DE APELACIONES TUVIERA AUTORIDAD Y/O JURISDICCIÓN PARA ENTENDER EN LA APELACIÓN.

El 27 de julio de 2026, la CFSE presentó su *Oposición a Recurso de Revisión Administrativa*. Perfeccionado el recurso y contando con el beneficio de la comparecencia de las partes, nos encontramos en posición de resolver.

II.

-A-

La Sección 4.1 de la Ley Núm. 38-2017, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (“LPAU”), 3 LPRA sec. 9671, dispone que las decisiones administrativas pueden ser revisadas por el Tribunal de Apelaciones. La finalidad de esta disposición es delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme a la ley y de forma razonable. *Hernández Feliciano v. Mun. Quebradillas*, 211 DPR 96, 113-114 (2023). Es norma reiterada que, al revisar las determinaciones de los organismos administrativos, los tribunales apelativos le conceden gran consideración y deferencia, por la experiencia y el conocimiento especializado que estos poseen. *Íd.*

Por su parte, la Sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9675, establece que los tribunales deben sostener las determinaciones de hechos de las agencias si están basadas en “*evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo*”. Como vemos, la norma anterior nunca ha pretendido ser absoluta. Por eso, el Tribunal Supremo ha resuelto con igual firmeza que, los tribunales no podemos imprimirle un sello de corrección, so pretexto de deferencia, a las determinaciones o interpretaciones administrativas irrazonables, ilegales, o

simplemente contrarias a derecho. *Super Asphalt v. AFI y otro*, 206 DPR 803 (2021); *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*, 202 DPR 117 (2019).

Por otro lado, la citada Sección 4.5 de la LPAU, *supra*, dispone que “[l]as conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal”. Aun así, se sustituirá el criterio de la agencia cuando no se pueda hallar fundamento racional que explique o justifique el dictamen administrativo. *Rolón Martínez v. Superintendente*, 201 DPR 26 (2018). Por ende, “los tribunales deben darle peso y deferencia a las interpretaciones que la agencia realice de aquellas leyes particulares que administra”. *Íd.* Lo anterior responde a la vasta experiencia y al conocimiento especializado que tienen las agencias sobre los asuntos que le son encomendados. *Capó Cruz v. Junta de Planificación*, 204 DPR 581 (2020).

Por consiguiente, dada la presunción de corrección y regularidad que reviste a las determinaciones de hecho elaboradas por las agencias administrativas, éstas deben ser respetadas mientras la parte que las impugna no produzca evidencia suficiente para derrotarlas. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*, *supra*. Al revisar las decisiones de las agencias, el criterio rector que debe guiar a los tribunales es la razonabilidad de la actuación, aunque esta no tiene que ser la única o la más razonable. *Hernández Feliciano v. Mun. Quebradillas*, *supra*.

Por lo tanto, si al momento de examinar un dictamen administrativo se determina que: (1) la decisión administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) la agencia erró en la aplicación de la ley; (3) el organismo administrativo actuó de manera irrazonable, arbitraria o ilegalmente; o (4) su actuación lesiona derechos constitucionales fundamentales, entonces la deferencia hacia los procedimientos administrativos cede. *Íd.*

Acorde con lo antes expuesto, la revisión judicial de los dictámenes administrativos está limitada a determinar si hay evidencia sustancial en el expediente para sostener la conclusión de la agencia o si esta actuó de forma arbitraria, caprichosa o ilegal. *Íd.* Por tanto, si una parte afectada por un dictamen administrativo impugna las determinaciones de hecho, esta tiene la obligación de derrotar, con suficiente evidencia, que la decisión del ente

administrativo no está justificada por una evaluación justa del peso de la prueba que tuvo ante su consideración. *Capó Cruz v. Junta de Planificación, supra*; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004). De no identificarse y demostrarse esa otra prueba en el expediente administrativo, las determinaciones de hechos deben sostenerse por el tribunal revisor, pues el recurrente no ha logrado rebatir la presunción de corrección o legalidad. *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 DPR 98, 118 (2003).

-B-

El tribunal tiene la potestad para sancionar de diversas formas a las partes litigantes que dilatan innecesariamente los procesos. *Sánchez Rodríguez v. Adm. de Corrección*, 177 DPR 714, 720 (2009). Atinente a la controversia ante nos, la Sección 3.21 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9661, dispone que las agencias, en su función cuasijudicial, puede imponer sanciones, en los siguientes casos:

- (a) Si el promovente de una acción, o el promovido por ella, dejare de cumplir con las reglas y reglamentos o con cualquier orden del jefe de la agencia, del juez administrativo o del oficial examinador, la agencia a iniciativa propia o a instancia de parte podrá ordenarle que muestre causa por la cual no deba imponérsele una sanción. La orden informará de las reglas, reglamentos u órdenes con las cuales no se haya cumplido, y se concederá un término de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de notificación de la orden, para la mostración de causa. De no cumplirse con esa orden, o de determinarse que no hubo causa que justifique el incumplimiento, entonces se podrá imponer una sanción económica a favor de la agencia o de cualquier parte, que no excederá de doscientos (200) dólares por cada imposición separada, a la parte o a su abogado, si este último es el responsable del incumplimiento.
- (b) **Ordenar la desestimación de la acción en el caso del promovente, o eliminar las alegaciones en el caso del promovido, si después de haber impuesto sanciones económicas y de haberlas notificado a la parte correspondiente, dicha parte continúa en su incumplimiento de las órdenes de la agencia.**

[...]

(Énfasis suplido)

En nuestro ordenamiento judicial, impera la política pública que los casos deben resolverse en sus méritos de forma justa, rápida y económica. *Díaz v. Hospital Episcopal*, 163 DPR 10, 20 (2004). Sin embargo, aunque las partes

tienen el deber de ser diligentes y proactivos en el manejo procesal de sus casos, la desestimación de las causas de acciones es una medida extrema y drástica, a la cual los tribunales no deben acudir desmesuradamente. *Sánchez Rodríguez v. Adm. de Corrección*, supra, pág. 721; *Banco Popular v. S.L.G. Negrón*, 164 DPR 855, 864 (2005). Ello, en atención a que se busca que los casos se resuelvan en sus méritos y por los contundentes efectos de una desestimación bajo la Regla 39.2(b) de Procedimiento Civil, supra. *Sánchez Rodríguez v. Adm. de Corrección*, supra, pág. 721. También debe integrarse a lo anterior el procurar que un caso no tenga vida eterna en los tribunales, manteniendo un estado de incertidumbre sin razón justificada para ello. *Mun. de Arecibo v. Almac. Yakima*, 154 DPR 217, 221 (2001).

No obstante, nuestro Máximo Foro ha establecido como norma general, que la desestimación de una demanda es la sanción más drástica que se puede imponer, por lo que los tribunales deben establecer un balance entre el interés de tramitar los casos rápidamente y que estos sean resueltos en sus méritos. *Banco Popular v. S.L.G. Negrón*, supra, pág. 874. Por tal razón, también se ha reconocido como norma que, antes de proceder a la desestimación de un caso como sanción, debe haber quedado demostrado de forma clara y fehaciente la desatención y el abandono total de la parte con interés, además de constatarse que otras sanciones hayan sido ineficaces. *Mun. de Arecibo v. Almac. Yakima*, supra, pág. 222. Es decir, no debe desestimarse un pleito al amparo de la Regla 39.2 (b), supra, sin antes haber impuesto otras sanciones y sin haber un previo apercibimiento. *Íd.*, citando a *Ramírez de Arellano v. Srio. de Hacienda*, 85 DPR 823, 829-830 (1962).

Cónsono con lo anterior, luego de que las partes expongan los motivos por los cuales no debe desestimarse el caso, el tribunal debe realizar un balance de intereses entre la necesidad que tiene el tribunal de administrar su calendario, la necesidad de que los casos se resuelvan de forma expedita y el perjuicio ocasionado al demandado por la dilación en el caso. *Íd.* De no demostrarse perjuicio verdadero, no debe archivarse la acción. *Íd.*

Por tanto, **la desestimación únicamente se puede sostener por los tribunales revisores en aquellas instancias en las que se hayan utilizado otras medidas que resulten inútiles, de manera tal que se manifieste un claro desinterés y abandono por parte del reclamante.** (Énfasis suplido). *Maldonado v. Srio. de Rec. Naturales*, 113 DPR 494, 498 (1982). Es importante destacar que únicamente procederá la desestimación si la parte ha sido informada y notificada de la situación y de las consecuencias de la inactividad. *Mun. de Arecibo v. Almac. Yakima, supra*, pág. 223; *Maldonado v. Srio. de Rec. Naturales*, 113 DPR 494, 498 (1982).

III.

La parte recurrente nos solicita que revisemos y revoquemos la *Decisión y Orden de Archivo con Perjuicio* mediante la cual la Junta de Apelaciones desestimó su reclamación como sanción por el incumplimiento con las órdenes y debido a la presunta presentación tardía del recurso de apelación. Mediante su único señalamiento de error, la señora Solís Machada argumenta que la carta de intención cursada por la CFSE no constituyó una determinación de imposición de castigo o medida disciplinaria apelable. Explica que, previo a emitir una medida disciplinaria, la CFSE debía cumplir con el trámite correspondiente, el cual incluía la celebración de una vista informal. Razona que, como resultado, la Junta de Apelaciones no ostentaba jurisdicción para atender la apelación. Así dispuesto, argumenta que la Junta de Apelaciones actuó de manera *ultra vires* al asumir jurisdicción sobre el recurso. Por otra parte, de manera somera, sostiene que no procedía la desestimación como sanción, ya que existían sanciones menos severas.

Adelantamos que, tras un examen sosegado del expediente, constatamos que, la Junta de Apelaciones desestimó la apelación presentada por la señora Solís Machado, luego de haberle apercibido sobre su incumplimiento y después de haberle impuesto sanciones económicas, de conformidad con la Sección 3.21 de la LPAU, *supra*. Desde la primera vista de estatus, el 21 de diciembre de 2025, la Junta de Apelaciones le ordenó a la señora Solís Machado a iniciar el descubrimiento de prueba dentro de un término de veinte (20) días. Al momento

de celebrar la segunda vista de estatus, el 26 de febrero de 2026, la señora Solís Machado aún no había cumplido con lo ordenado. Debido a ello, la Junta de Apelaciones le concedió un término final de quince (15) días para comenzar el descubrimiento de prueba y para responder al interrogatorio que le había sido cursado por la CFSE. El 7 de abril de 2026, durante la tercera vista de estatus, la Junta de Apelaciones le impuso a la señora Solís Machado una sanción de \$100.00 debido a que no había provisto las respuestas al interrogatorio, según ordenado. A su vez, le otorgó diez (10) días adicionales finales para iniciar el descubrimiento de prueba, “so pena de sanciones adicionales, que pueden incluir la eliminación de las alegaciones y/o la desestimación de la apelación”.⁴ Sin embargo, por tercera ocasión, la señora Solís Machado incumplió con lo ordenado en cuanto al descubrimiento de prueba. Como resultado del reiterado incumplimiento, la Junta de Apelaciones eliminó las alegaciones de la señora Solís Machado y advirtió que el caso quedó sometido ante su consideración. Así, pues, dictó la *Decisión y Orden de Archivo con Perjuicio*.

Es de notar que cada orden emitida por la Junta de Apelaciones incluía una advertencia sobre las consecuencias que acarreaban su incumplimiento. No obstante, la señora Solís Machado ignoró las advertencias y, en múltiples ocasiones, incumplió con lo ordenado. Peor aún, en ningún momento, ha intentado excusar su inacción.

Reiteramos que la Sección 3.21 de la LPAU, *supra*, les concede a las agencias la facultad de ordenar la desestimación de la reclamación como sanción ante el incumplimiento con sus órdenes. En el caso de marras, la Junta de Apelaciones le advirtió a la señora Solís Machado sobre las consecuencias de incumplir con las órdenes y le impuso una sanción económica previo a tomar la determinación de ordenar el archivo de la apelación. A pesar de las oportunidades concedidas para iniciar el descubrimiento de prueba, la señora Solís Machado continuó con el aparente desinterés y abandono del caso.

⁴ Apéndice de la *Oposición a Recurso de Revisión Administrativa*, pág. 34.

Consecuentemente, la Junta de Apelaciones se vio obligada a desestimar la reclamación.

Por otra parte, advertimos que el argumento sobre la alegada falta de jurisdicción de la Junta de Apelaciones no amerita nuestra consideración. La apelación presentada ante la Junta de Apelaciones era, precisamente, el vehículo adecuado para dirimir la validez del procedimiento disciplinario llevado a cabo por la CFSE. En otras palabras, la Junta de Apelaciones ostentaba la jurisdicción y contaba con el criterio necesario para evaluar si la CFSE cumplió con el procedimiento disciplinario establecido mediante reglamento. No obstante, debido al propio incumplimiento de la recurrente, el ente administrativo no tuvo la oportunidad de investigar las supuestas faltas cometidas. Argumentar, en esta etapa de los procedimientos, que la Junta de Apelaciones carecía de jurisdicción para atender la reclamación, cuando la propia parte recurrente sometió voluntariamente la controversia ante su consideración, resulta improcedente. Por todo lo cual, resulta forzoso concluir que el error señalado no fue cometido.

IV.

Por los fundamentos que anteceden, se *confirma* la determinación recurrida.

Lo acordó el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

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