Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

EX AGTE. TATIANA PRATTS MORALES Recurrente v. POLICÍA DE PUERTO RICO Recurrido	KLRA201600592	*REVISIÓN ADMINISTRATIVA* procedente de la Comisión de Investigación Procesamiento y Apelación Caso Núm. 15-P-62 Sobre: Expulsión (OS-2-OAL-JCRM-1155)

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Juez Colom García y la Juez Cortés González

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de septiembre de 2016.

Comparece Tatiana Pratts Morales y, mediante recurso de revisión judicial, nos solicita la revocación de la determinación emitida en su contra, por la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA). En dicha determinación, la CIPA confirmó la medida disciplinaria de expulsión que le impuso el Superintendente de la Policía de Puerto Rico a la aquí recurrente, ex Agte. Pratts Morales.

Con el beneficio de la comparecencia de la Oficina de la Procuradora General, examinados los documentos que surgen del expediente, y por los fundamentos que exponemos a continuación, REVOCAMOS la determinación recurrida. Veamos.

I

La Policía de Puerto Rico realizó una investigación administrativa relacionada con la conducta de la señora Pratts -como miembro de la Policía- por unos hechos ocurridos del 18 al

21 de febrero y el 22 de mayo de 2014. Conforme a tal investigación, la Policía le notificó a la señora Pratts una Resolución donde le informó que, como sanción, se proponía expulsarla del puesto en la Uniformada. Luego de celebrada una vista informal ante un Oficial Examinador, y reevaluado el caso, la Policía decidió confirmar el castigo anunciado de expulsión del Cuerpo de la Policía a la señora Pratts. Entendió la Policía que, con su conducta, la señora Pratts había violado el Artículo 14, Sección 14.5, faltas graves número 1, 14, 27, 30, 32, 36 y 38 del Reglamento de Personal de la Policía de Puerto Rico.

La señora Pratts, apeló la medida disciplinaria tomada en su contra ante la CIPA. La CIPA celebró una vista en su fondo y examinó el expediente administrativo, luego de lo cual resolvió confirmar la medida disciplinaria impuesta. Determinó, como hecho probado: que la señora Pratts se desempeñaba en un puesto regular de agente de la Policía de Puerto Rico; y que, entre el 14 y 21 de febrero de 2014, después de terminar sus labores en la Policía, otro agente, José Meléndez Meléndez la llamó, en horas de la madrugada, a que acudiera a la Fortaleza a una cita. Luego de que la agente Pratts llegara a los predios de la Fortaleza, el agente Meléndez la tomó de la mano y la llevó a una oficina ubicada en el primer piso del Palacio Rojo, aledaño a la Fortaleza; lugar que estaba totalmente solo y no habían personas laborando. En dicha oficina, la señora Pratts le practicó sexo oral al agente Meléndez, quien sí estaba en horas laborables. El agente Meléndez grabó la relación sexual, sin el consentimiento de la agente Pratts y dicha grabación fue distribuida por las redes sociales en Puerto Rico. La señora Pratts estaba vestida con el uniforme de la Policía de Puerto Rico porque ella no acostumbraba cambiarse de ropa cuando

terminaba sus labores. La señora Pratts narró lo que ocurrió entre ella y el agente Meléndez en dos declaraciones juradas prestadas ante la Policía.

Ante tales determinaciones de hechos, la CIPA entendió que la señora Pratts había violado las faltas graves número 1, 14, 27, 30, 32 y 38 imputadas conforme al artículo 14, sección 14.5 del Reglamento de Personal de la Policía de Puerto Rico y que procedía la medida disciplinaria de expulsión. Los Comisionados, Lcdo. Sepúlveda Santiago y Lcdo. Rivera Arroyo votaron para confirmar la expulsión, mientras que la Comisionada Lcda. Sanfiorenzo Zaragoza votó por modificar la medida disciplinaria a ciento cincuenta (150) días de suspensión de empleo y sueldo.

No conforme con la determinación, la señora Pratts presentó una *Moción en Solicitud de Reconsideración*. En ella alegó que la determinación de la CIPA no estaba correcta. Señaló que la Policía realizó una investigación ilegal al no leerle las advertencias de ley correspondientes; impugnó el Reglamento por este imponer como falta grave el declinar una prueba de polígrafo; y adujo que las penas impuestas no se atemperaban con la Guía Progresiva de Sanciones Disciplinarias. La CIPA denegó su solicitud.

Inconforme con tal determinación, la señora Pratts presenta el recurso de revisión administrativa que atendemos. Alega que erró la CIPA al:

> […] [N]o declarar inconstitucional el Reglamento 7410 de la Policía de Puerto Rico y la falta 32 de las Guías Progresivas de la Policía de Puerto Rico ante la negativa de la recurrente a someterse a una prueba de polígrafo.
> […] [N]o declarar inconstitucional el Reglamento 7410 de la Policía de Puerto Rico y la falta 32 de las Guías Progresivas de la Policía

> de Puerto Rico ante la negativa de la recurrente a someterse a una prueba de polígrafo al amparo de Garrity v. New Jersey, 385 US 493 (1967).
> […] [N]o resolver que las admisiones ofrecidas por la recurrente eran inadmisibles debido a que no se leyeron las advertencias Miranda y aún si fueran legalmente admitidas las mismas no contaron con prueba de corroboración, según requiere la Ley.
> […] [T]omar en consideración el contenido de un vídeo que no fue admitido en evidencia, debido a que no existió evidencia sustancial que obrara en el expediente administrativo.
> […] [N]o declarar inconstitucional la falta 1 de las Guías Progresivas de la Policía de Puerto Rico debido a su vaguedad y su amplitud excesiva.
> […] [N]o aplicar el estándar de evidencia de prueba, robusta y convincente que se utiliza en los casos de destitución de empleados.
> […] [N]o resolver que acorde con las Nuevas Guías Progresivas de Sanciones Disciplinarias de la Policía de Puerto Rico la pena máxima por las faltas imputadas era de 40 días de suspensión de empleo y sueldo y no su destitución.

II

A. Revisión de decisiones administrativas

En nuestro ordenamiento es norma reiterada que "[e]n el ejercicio de la revisión judicial de decisiones administrativas los tribunales deben concederle deferencia a las resoluciones emitidas por las agencias administrativas". Mun. de San Juan v. CRIM, 178 DPR 163, 175 (2010). Es decir, las decisiones de las agencias gozan de una presunción de corrección. Hatillo Cash & Carry v. A.R.Pe., 173 DPR 934, 960 (2008). La deferencia se fundamenta en que las agencias "cuentan con el conocimiento experto y con la experiencia especializada de los asuntos que les son encomendados". Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 727 (2005). Así pues, al evaluar recursos de revisión administrativa, la facultad revisora de los tribunales es limitada. Mun. de San Juan v. CRIM, *supra*, pág. 175.

Sobre el alcance de la revisión judicial, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRA sec. 2101 *et seq.* [en adelante, LPAU] dispone que:

> [e]l tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.
>
> Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.
>
> Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. 3 LPRA sec. 2175.

En cuanto a las determinaciones de hecho que realiza una agencia, el Tribunal Supremo ha resuelto que los tribunales revisores tienen que sostenerlas si se encuentran respaldadas por evidencia suficiente que surja del expediente administrativo al ser considerado en su totalidad. Pacheco v. Estancias, 160 DPR 409, 432 (2003). Por evidencia sustancial se entiende "aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Ibíd*. Por lo tanto, la parte afectada deberá reducir el valor de la evidencia impugnada o demostrar la existencia de otra prueba que sostenga que la actuación del ente administrativo no estuvo basada en evidencia sustancial. Otero v. Toyota, *supra*, pág. 728. En fin, el tribunal debe limitar su intervención a evaluar si la determinación de la agencia es razonable, ya que se persigue evitar que el tribunal revisor sustituya el criterio de la agencia por el suyo. *Ibíd*.

Respecto a las conclusiones de derecho, la LPAU, *supra*, señala que estas pueden ser revisadas en todos sus aspectos. *Íd.*, pág. 729. Lo anterior "no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las

conclusiones e interpretaciones de la agencia". *Ibíd*. Cuando un tribunal llega a un resultado distinto al de la agencia, este debe determinar si la divergencia es a consecuencia de un ejercicio razonable y fundamentado de la discreción administrativa, ya sea por la pericia, por consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba. *Íd.*, pág. 729. En otras palabras, "[e]l tribunal podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio solo cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa". *Ibíd*.

B. Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación

La Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA) fue creada por la Ley Núm. 32 de 22 de mayo de 1972, 1 LPRA sec. 171 *et seq.*, con el propósito de establecer un organismo alterno e independiente para atender reclamaciones en que se impute mal uso o abuso de autoridad a cualquier agente del orden público, sean agentes de rentas internas u otros funcionarios de la Rama Ejecutiva estatal o municipal, autorizados para efectuar arrestos. González y otros v. Adm. de Corrección, 175 DPR 598, 607 (2009). La CIPA actúa:

> como un cuerpo apelativo con jurisdicción exclusiva para oír y resolver apelaciones interpuestas por los funcionarios públicos cubiertos por este capítulo, cuando el jefe o director, del organismo o dependencia de que se trata les haya impuesto cualquier medida disciplinaria en relación con actuaciones cubiertas por este capítulo, o con faltas leves en que se haya impuesto una reprimenda o suspensión de empleo y sueldo o faltas graves en el caso de miembros de la policía estatal o municipal o de otras agencias que tenga[n] reglamentación similar.

1 LPRA sec. 172.

Luego de la presentación de una apelación por el funcionario querellado, la CIPA celebrará una vista, la que constituye un tipo de juicio *de novo*. *Ibíd*; Ramírez v. Policía de

P.R., 158 DPR 320, 332 (2002); Arocho v. Policía de P.R., 144 DPR 765, 772 (1998). Con relación al juicio *de novo*, el Tribunal Supremo ha dispuesto que:

> [e]n esa vista, la Comisión tiene la oportunidad de escuchar nuevamente toda la prueba presentada […] y otorgarle el valor probatorio que a su juicio merezca la misma. Esta vista es una especie de juicio *de novo*, por lo que la [CIPA] puede arribar a determinaciones de hecho o conclusiones de derecho diferentes. Arocho v. Policía de P.R., *supra*, pág. 772.

Además, "la vista que se celebra […] es propiamente una vista formal, porque en ella se ventilan de manera definitiva, a nivel administrativo, todos los derechos del empleado, [… lo que] es equivalente a un juicio en sus méritos". Ramírez v. Policía de P.R., *supra*, pág. 334. En ese sentido, la CIPA puede modificar la sanción impuesta, ya sea para aumentarla, disminuirla o eliminarla. 1 LPRA sec. 172; Ramírez v. Policía de P.R., *supra*, pág. 333; Arocho v. Policía de P.R., *supra*, pág. 772. Cuando se revisa ante este Tribunal una determinación de la mencionada agencia se activa el estándar de revisión judicial sobre decisiones administrativas, reseñado previamente. Ramírez v. Policía de P.R., *supra*, pág. 338.

C. Reglamento de Personal de la Policía y la Guía Progresiva de Sanciones Disciplinarias

La Ley de la Policía de Puerto Rico, Ley Núm. 53-1996, 25 LPRA secs. 3101 *et seq*., delegó en el Superintendente de la Policía la facultad de determinar, mediante reglamento, la conducta que deben observar los integrantes del Cuerpo de la Uniformada. 25 LPRA sec. 3104(b). A tono con tal Ley, se estableció el Reglamento de Personal del Departamento de la Policía de Puerto Rico, Reglamento Núm. 4216 del 11 de mayo de 1990. Este Reglamento dispone que el Superintendente tiene la facultad de imponer sanciones disciplinarias contra un

miembro de dicho cuerpo, cuya conducta esté en contravención a sus normas. Art. 14.3 del Reglamento de Personal de la Policía de Puerto Rico, Reglamento Núm. 4216, *supra*; Ramírez v. Policía de P.R., 158 DPR 320, 331-332 (2002). El Reglamento Núm. 4216, *supra*, establece que podrá imponerse como sanción, por la comisión de una falta grave, la expulsión del cuerpo, degradación o suspensión de empleo y sueldo, por un periodo no mayor de 5 meses. Art. 14.3 sec.2 inciso a del Reglamento Núm. 4216.

Sobre la identificación de faltas y en lo correspondiente a la controversia que atendemos, el referido Reglamento establece las siguientes faltas graves:

> (1) Demostrar incapacidad manifiesta, ineptitud, descuido, parcialidad o negligencia en el desempeño de sus deberes, funciones y responsabilidades.
> […]
> (14) Desacatar y desobedecer órdenes legales comunicadas en forma verbal o escrita por cualquier superior o funcionario de la Policía de Puerto Rico con autoridad para ello, o realizar actos de insubordinación o indisciplina.
> […]
> (27) Observar una conducta lesiva, inmoral o desordenada en detrimento del Cuerpo de la Policía.
> […]
> (32) Dejar de comparecer a examen médico o evaluación sicológica, cuando le sea requerido por el superintendente, o su representante oficial a un médico de la Policía, o no presentarse a cualquier otro examen de comparecencia compulsoria en la fecha, hora y sitio para el cual fue debidamente citado.
> […]
> (36) Dar, comunicar o divulgar, consentir que se dé, comunique o divulgue a persona no autorizada información sobre cualquier investigación o asunto oficial que se haya realizado, se esté realizando, o en los que haya participado o de los que sea parte.
> […]
> (38) Utilizar propiedad del Gobierno para llevar a cabo investigaciones o asuntos no oficiales.
> […].

Artículo 14.5 del Reglamento Núm. 4216, *supra*.

Por otra parte, a tono con el Art. 23 de la Ley de la Policía, Ley Núm. 53-1996, *supra*, y con el propósito de asegurar que las

medidas disciplinarias sean uniformes y razonables según el *Acuerdo para la Reforma Sostenible para la Policía de Puerto Rico*[1], la Policía de Puerto Rico estableció, el 13 de octubre de 2015, una *Guía Progresiva de Sanciones Disciplinarias* para los miembros de la Uniformada. Esta guía sirve como una herramienta para encaminar las determinaciones del Superintendente. La guía disciplinaria desglosa las faltas graves y las faltas leves y establece la medida disciplinaria correspondiente, de acuerdo con la primera, segunda y tercera ofensa. Establece además, las circunstancias atenuantes y agravantes que se tomarán en consideración para establecer la medida disciplinaria. En lo que corresponde a las circunstancias atenuantes, considera si: el querellado no tiene un historial administrativo previo con querellas adjudicadas; que haya aceptado su responsabilidad en alguna etapa de la investigación administrativa; que cooperó voluntariamente con la investigación; que no hubo daños, pérdidas o personas heridas, entre otras. La Guía establece que aunque el Superintendente se reserva la facultad de imponer una medida disciplinaria mayor o menor a la establecida en la Guía, cuando esta medida sea distinta a la dispuesta en la Guía, se debe proveer una explicación razonable para la determinación.

---

[1] Este Acuerdo federal fue llevado a cabo entre el Departamento de Justicia de los Estados Unidos y el Estado Libre Asociado y la Policía de Puerto Rico como resultado del caso federal Núm. 3:12-cv-2039 (GAG). Este Acuerdo, que se realizó con el propósito de que la Policía ofreciera un servicio que respetara los derechos civiles reconocidos en la Constitución, dispone en lo correspondiente a las querellas administrativas, investigaciones internas y disciplina de los miembros de la Uniformada, que la Policía se asegurará y "garantizará que las medidas disciplinarias en caso de alegaciones sostenidas de conducta impropia sean justas, consistentes y se basen en la naturaleza de la misma, y que las circunstancias atenuantes y agravantes se apliquen consistentemente". Véase: XI inciso G del *Acuerdo para la Reforma Sostenible para la Policía de Puerto Rico.*

III

En este caso la CIPA celebró una vista administrativa que funciona como un *juicio de novo* y realizó las correspondientes determinaciones de hechos. Conforme al derecho antes reseñado, es esta determinación de la CIPA la que nos corresponde evaluar en el presente recurso. En la controversia que atendemos, la CIPA determinó que, con su conducta, la señora Pratts había incurrido en las faltas graves 1, 14, 27, 30, 32 y 38[2]. Conforme a tales violaciones, la CIPA entendió que procedía confirmar la determinación del Superintendente de expulsar del Cuerpo de la Policía a la señora Pratts. La señora Pratts acude ante nosotros en recurso de revisión administrativa y, en uno de sus señalamientos de error, impugna la medida disciplinaria tomada.

Al revisar la determinación de la CIPA y adjudicando como correctas las determinaciones de hechos realizadas por la agencia administrativa, por estar basadas en la evidencia, entendemos que no se sostienen las primeras dos faltas graves imputadas por la CIPA. Esto es, de las determinaciones de hecho de la CIPA no surge que se haya cometido la falta grave número 1 (demostrar incapacidad manifiesta, ineptitud, descuido, parcialidad o negligencia en el desempeño de sus deberes, funciones y responsabilidades) y la número 14 (desacatar y desobedecer órdenes legales comunicadas en forma verbal o escrita por cualquier superior o funcionario de la Policía de Puerto Rico con autoridad para ello, o realizar actos de insubordinación o indisciplina). En su determinación, la CIPA arguye que la señora Pratts, al sostener sexo oral con un policía

[2] La CIPA determinó que no se probó la falta grave número 36 que le había sido imputada a la señora Pratts por el Superintendente de la Policía, por lo que eliminó la comisión de tal falta en su Resolución.

que sí se encontraba en sus horas laborales, demostró incapacidad manifiesta, ineptitud, descuido, parcialidad o negligencia en el **desempeño de sus deberes**. Igualmente, la CIPA entendió que por razón de que el **otro agente** se encontraba en horas laborables, ella realizó actos de **insubordinación e indisciplina**. Según establecen las propias determinaciones de hechos de la CIPA, en este caso la señora Pratts **no estaba** en sus horas laborables, y tales faltas imputadas van dirigidas a reprender una conducta indebida que se realiza en el desempeño de su empleo, por lo que no se sostienen estas imputaciones.

En lo que se refiere a la falta grave número 32 sobre no presentarse a cualquier examen de comparecencia compulsoria en la fecha, hora y sitio para el cual fue debidamente citado, conforme al expediente examinado surge que la señora Pratts, en efecto, no compareció a realizarse la prueba de polígrafo; por lo que tal falta se cometió. No obstante, es importante puntualizar que la señora Pratts, sí cooperó con la investigación administrativa en su contra, a tal punto que realizó tres declaraciones juradas y en dos de ellas declaró sobre los hechos por los cuales se le investigó.

En este caso, la señora Pratts, al realizar sexo oral en un edificio perteneciente al Gobierno de Puerto Rico, con su uniforme de la Policía, sí demostró una conducta lesiva, inmoral o desordenada en detrimento del Cuerpo de la Policía; acto que puede entenderse como contrario al pudor, honestidad y buenas costumbres de la sociedad; y lo realizó en una propiedad del Gobierno, esto es, el edificio, para llevar a cabo un asunto no oficial. Por lo que las restantes faltas imputadas por la CIPA, número 27, 30 y 38, se sostienen razonablemente.

Ahora bien, al evaluar si la sanción impuesta de la expulsión de la Policía fue una sanción adecuada, razonable y cónsona con la conducta realizada, consideramos que esta medida disciplinaria fue excesiva. Ello, ante la ausencia de: otras sanciones anteriores impuestas a la señora Pratts; algún patrón de conducta similar previo conducido por la señora Pratts; o la imputación de una falta grave cuya sanción, conforme a la Guía Progresiva de Sanciones Disciplinarias, ameritara la expulsión como una primera sanción.

Entendemos que, en este caso, la medida disciplinaria de expulsar a la Agte. Pratts tomada por la CIPA, fue irrazonable y excesiva. Además de la expulsión, el Reglamento Núm. 4216, supra, provee como una sanción alterna por la comisión de faltas graves, la suspensión de empleo y sueldo, que no excederá los cinco meses. De igual modo, en la Guía Progresiva de Sanciones Disciplinarias, la conducta incurrida y las faltas que se probaron en este caso, no conllevan la expulsión como una primera sanción. Conforme a la Guía, las faltas número 27, 30 y 38 conllevan como primera sanción la suspensión de empleo y sueldo por un máximo de 30 días, mientras que la falta grave número 32 tiene una sanción máxima de 20 días. Sumadas estas sanciones totalizan 110 días de suspensión de empleo y sueldo. Las sanciones establecidas por la Guía nos parecen más razonables que la de la expulsión del puesto de trabajo de la señora Pratts. Acogidas estas sanciones como una guía, procede la revocación de la determinación de la CIPA en cuanto a confirmar la expulsión de la señora Pratts y la modificación de la sanción impuesta por la CIPA, a una suspensión de empleo y sueldo por el plazo de 110 días, que comenzarán a contarse desde el momento en que fue efectiva la expulsión de la señora

Pratts. A partir de la fecha de cumplimiento de esa sanción, se deberá pagar a la parte recurrida, señora Pratts, los salarios y haberes dejados de percibir, luego de deducir de esa cuantía cualquier ingreso que haya devengado de entidad pública o privada durante el tiempo en que estuvo fuera de servicio.

Debido a que el error cometido por la CIPA conlleva la revocación de la determinación, no se discutirán los restantes señalamientos de error.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, determinamos REVOCAR la resolución recurrida y MODIFICAMOS la sanción de expulsión impuesta por el Superintendente de la Policía a la recurrida, la señora Tatiana Pratts Morales, para imponer como medida disciplinaria la suspensión de empleo y sueldo por el término de 110 días. A partir de la fecha en que se haya cumplido esa sanción, se pagará a la agente Pratts Morales los salarios y haberes dejados de percibir; de dicha cuantía debe deducirse cualquier ingreso que haya devengado de cualquier entidad pública o privada durante el tiempo en que estuvo fuera de servicio.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones