ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGION JUDICIAL de SAN JUAN - CAGUAS
PANEL I

OCTAVIO FERNÁNDEZ REYES **Recurrente** v. ADMINISTRACIÓN DE CORRECCIÓN **Recurrido**	KLRA201600784	REVISIÓN procedente de la Comisión Apelativa del Servicio Público Caso Núm.: 2005-03-1212 Retención

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Juez Rivera Marchand y la Jueza Jiménez Velázquez.[1]

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 27 de septiembre de 2016.

El señor Octavio Fernández Reyes (Sr. Fernández Reyes o recurrente) comparece ante nosotros para que revoquemos el dictamen emitido el 1 de junio de 2016 por la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). Allí se ordenó el archivo y desestimación con perjuicio de la apelación que incoó el recurrente, ello ante el incumplimiento injustificado de órdenes de la Comisión, abandono y falta de interés en el caso. Veamos.

I.

El 21 de mayo de 2005, el Sr. Fernández Reyes presentó una apelación ante la antigua Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH). Allí se impugnaron varias determinaciones de la ahora extinta Administración de Corrección mediante las cuales se le impusieron varias reprimendas que culminaron en la destitución de su puesto como Superintendente de Instituciones Penales III

[1] Mediante Orden Administrativa TA-2016-230, se designó a la Hon. Jiménez Velázquez a entender y votar en este caso y a la Hon. Cintrón Cintrón como Jueza Presidenta de Panel, respectivamente, en sustitución del Hon. Steidel Figueroa.

por alegada insubordinación. Luego de varios trámites procesales, el 29 de octubre de 2008, CASARH le ordenó a ambas partes reunirse para confeccionar el Informe de Conferencia con Antelación a la Vista Pública (en adelante, el Informe). Sin embargo, las partes incumplieron con lo ordenado por lo que, el 25 de marzo de 2009, la CASARH emitió una nueva orden exigiéndoles a las partes que mostraran causa por la cual no le debía imponer una sanción de $100. Ante la inobservancia de las partes, el 26 de mayo de 2009 la CASARH les impuso la sanción, la cual fue satisfecha.

Así las cosas, el 14 de septiembre de 2010, la CASARH nuevamente le ordenó a las partes radicar el Informe. Para ello, les concedió un término final de 35 días, el cual expiraba el 19 de octubre de 2010. Una vez vencido dicho término, solo la Administración de Corrección radicó su parte del Informe sin firmar y le notificó a la CASARH que por error o inadvertencia había perdido la información de la nueva representación legal del Sr. Fernández Reyes.

El 19 de enero de 2011, la abogada del Sr. Fernández Reyes renunció a la representación legal de éste. Ante ello, la nueva representación legal del recurrente compareció ante la agencia y solicitó un término adicional de 30 días para familiarizarse con el expediente y poder cumplir con las órdenes de la CASARH. La solicitud del aquí recurrente fue declarada con lugar el 7 de junio de 2011.

Es menester mencionar que en todas las órdenes que emitió la CASARH, ésta le apercibió a las partes las consecuencias del incumplimiento con las mismas, a saber, la imposición de sanciones y la posible desestimación y archivo con perjuicio del recurso. Además, todas las órdenes fueron notificadas adecuadamente a los abogados de las partes y, con la única

excepción de la orden del 29 de octubre de 2008, también fueron notificadas directamente a las partes.

Pasados casi cuatro (4) años y medio sin algún trámite procesal en el caso, el 16 de octubre de 2015, el abogado del Sr. Fernández Reyes compareció nuevamente ante la CASP para solicitar un señalamiento de vista. El 2 de diciembre de 2015 la CASP emitió una orden en la cual declaró sin lugar la solicitud del recurrente ello debido a que el caso no estaba preparado para la celebración de la vista y le concedió un término de 20 días para mostrar causa por la cual no debía imponerle una sanción económica de $200 al Sr. Fernández Reyes por abandono y falta de interés en el caso. Además, se le apercibió que transcurrido el término para cumplir con dicha orden, su incumplimiento acarrearía la imposición automática de la sanción y se decretaría la desestimación y archivo con perjuicio del caso por incumplimiento, abandono y falta de interés.

Transcurrido en exceso del término concedido sin que el Sr. Fernández Pérez compareciera, el 1 de junio de 2016, la CASP emitió una resolución y orden final imponiéndole la sanción económica de $200 por desobedecer la orden del 2 de diciembre de 2015, una sanción económica adicional de $100 por incumplir con la orden emitida el 7 de junio de 2011 y ordenó la desestimación y archivo con perjuicio de la apelación, conforme al Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010 y el Artículo III(a) del Reglamento Procesal de la CASP.

A pesar de que el recurrente presentó oportunamente una reconsideración ante la CASP, ésta fue declarada sin lugar. Aun inconforme, presentó un recurso de revisión judicial ante nos con los siguientes señalamientos de error:

> *Primer error: Erró la Hon. Comisión al decretar la desestimación y archivo de la apelación sin haber notificado adecuadamente al recurrente según el*

mandato dispuesto en la Regla 39.2(a) de las de Procedimiento Civil.

Segundo error: Erró la Hon. Comisión al decretar la desestimación y archivo de la apelación y coetáneamente imponer una sanción a la parte recurrente por su incumplimiento con las órdenes dictadas, lo que constituye una doble penalidad en total abstracción al debido proceso de ley.

El Departamento de Corrección y Rehabilitación, por conducto de la Procuradora General, compareció oportunamente ante nos y se opuso al recurso del recurrente. Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

II.

A. Estándar de revisión

Nuestra facultad de revisión en el campo administrativo es limitada. Es norma reiterada por nuestro Tribunal Supremo que las decisiones de los organismos administrativos especializados merecen gran deferencia y presunción de corrección. La revisión judicial en estos casos, se circunscribe a determinar si la agencia actúo arbitraria, ilegalmente, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 D.P.R. 263 (1999); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R. 64 (1998); *Reyes Salcedo v. Policía de Puerto Rico*, 143 D.P.R. 85 (1997); *Henríquez v. Consejo de Educación Superior*, 120 D.P.R. 194, 210 (1975); *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, 103 D.P.R. 692, 699 (1975).

La norma general es que los tribunales apelativos no intervendrán con las determinaciones de hechos formuladas por una agencia administrativa si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo. *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 D.P.R. 70 (2000); *Domínguez v. Caguas Expressway Motors*, 148 D.P.R. 387 (1999); *T. JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 D.P.R. 70 (1999).

Sin embargo, la ley le otorga un tratamiento distinto a las conclusiones de derecho, ya que éstas son revisables en su totalidad. Sec. 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 L.P.R.A. sec. 2175. A pesar de lo categórico de su lenguaje, la jurisprudencia ha extendido la norma de deferencia a las interpretaciones que las agencias administrativas realizan de sus leyes, estatutos y reglamentos. Por lo tanto, los tribunales apelativos no podemos rechazar, injustificadamente, las conclusiones de derecho de dichos entes y cambiar su criterio por el nuestro. *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 729 (2005); *Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, *supra*, en la pág. 94; *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, *supra*, en la pág. 699.

Ahora bien, hemos de suscribir que esta deferencia no implica que los foros apelativos abdiquemos nuestro deber de revisar las decisiones tomadas por las agencias administrativas. Ello debido a que estamos autorizados a intervenir con dichos dictámenes cuando la interpretación de la agencia no cuenta con una base racional, no armoniza con el fin esencial de la ley y la política pública que la inspira, o ha errado en la aplicación de la misma. Bajo estos escenarios el foro apelativo puede sustituir el criterio de la agencia por el suyo. *Otero v. Toyota, supra*, a la pág. 729; *P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 D.P.R. 269, 283 (2000); *Misión Ind. P.R. v. J.P., supra*, a la pág. 133; *Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, *supra*, a la pág. 94.

B. Regla 39.2(a) de Procedimiento Civil

Nuestro derecho procesal civil invistió al Tribunal de Primera Instancia (TPI) con la facultad para desestimar un pleito bajo ciertas circunstancias, las cuales se encuentran delineadas en la Regla 39.2 de las de Procedimiento Civil de Puerto Rico de 2009, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 39.2. No empece a ello, ésta debe ejercerse con mesura, ya que la misma acarrea el efecto de privar a un

litigante de su día en corte. Por consiguiente, al ponderar si procede decretarla, el foro adjudicador debe hacer un balance entre el interés de procurar la rápida dilucidación de las controversias y la constante de nuestro sistema judicial de que los casos sean resueltos en sus méritos. *Banco Popular v. S.L.G. Negrón*, 164 D.P.R. 855, 864 (2005), *Echevarría Jiménez v. Sucn. Pérez Meri,* 123 D.P.R. 664, 674-675 (1989).

Entre las varias razones para desestimar una demanda, la que aquí nos compete discutir se encuentra contemplada en el inciso (a) de la referida Regla y este reza como sigue:

> *(a) Si la parte demandante deja de cumplir con estas reglas o con cualquier orden del tribunal, el tribunal a iniciativa propia o a solicitud de la parte demandada podrá decretar la desestimación del pleito o de cualquier reclamación contra ésta o la eliminación de las alegaciones, según corresponda.*
>
> *Cuando se trate de un primer incumplimiento, la severa sanción de la desestimación de la demanda o la eliminación de las alegaciones tan sólo procederá después que el tribunal, en primer término, haya apercibido al abogado o abogada de la parte de la situación y se le haya concedido la oportunidad para responder. Si el abogado o abogada de la parte no responde a tal apercibimiento, el tribunal procederá a imponer sanciones al abogado o abogada de la parte y se notificará directamente a la parte sobre la situación. Luego de que la parte haya sido debidamente informada o apercibida de la situación y de las consecuencias que pueda tener el que la misma no sea corregida, el tribunal podrá ordenar la desestimación del pleito o la eliminación de las alegaciones. El tribunal concederá a la parte un término de tiempo razonable para corregir la situación que en ningún caso será menor de treinta (30) días, a menos que las circunstancias del caso justifiquen que se reduzca el término.* Regla 39.2(a) de Procedimiento Civil de Puerto Rico, *supra.*

Nuestra jurisprudencia ha reiterado que por constituir la desestimación la más drástica de las sanciones a imponer, ésta solo debe prevalecer cuando las circunstancias del caso en cuestión sean unas extremas, por resultar evidente la desatención y la total incuria de la parte interesada. Además, esta tendrá lugar solo cuando otras sanciones hayan probado ser ineficaces, y haya

sobrevenido un previo apercibimiento, a la parte, de la situación y las consecuencias de no rectificar la conducta desplegada. *Pueblo v. Rivera Toro*, 173 D.P.R. 137, 146 (2008); *Mun. de Arecibo v. Almac. Yakima*, 154 D.P.R. 217, 222-223 (2001); *Maldonado v. Srio. de Rec. Naturales*, 113 D.P.R. 494, 498 (1982).

En el contexto de este caso es menester señalar que, como norma general, las Reglas de Procedimiento Civil no aplican a los procedimientos administrativos. *Pérez v. VPH Motor Corp.*, 152 D.P.R. 475, 484 (2000). Sin embargo, reiteradamente el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que nada impide que en casos apropiados se tomen como guías al curso del proceso, si dicha aplicación no es incompatible a este y propicia una solución justa, rápida y económica. *Hosp. Dr. Domínguez v. Ryder*, 161 D.P.R. 341, 346 (2004).

C. Reglamento Procesal de la CASP

Mediante el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010, aprobado el 26 de julio de 2010, 3 L.P.R.A. Ap. XIII, se creó la Comisión Apelativa para el Servicio Público (CASP), para fusionar la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH) y la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público (CRTSP). Mediante ese Plan se creó un nuevo foro administrativo cuasi-judicial, especializado en asuntos obrero-patronales y del principio de mérito, en el que se atienden casos laborales, de administración de los recursos humanos y de querellas, tanto para los empleados cobijados bajo la Ley Núm. 45-1998, 3 L.P.R.A. sec. 1451 *et seq.*, mejor conocida como la "Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico", así como para los empleados cubiertos por la Ley Núm. 184-2004, 3 L.P.R.A. sec. 1461 *et seq.*, conocida como "Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico".

El referido Plan de Reorganización invistió a la CASP con autoridad para *conceder los remedios que estime apropiados y emitir las órdenes que sean necesarias y convenientes conforme a las leyes aplicables*. 3 L.P.R.A. Ap. XIII, Artículo 8(i). Entre los mismos, se encuentra la potestad para imponer *sanciones económicas o procesales a agencias, funcionarios o representantes legales por incumplimiento o dilación de los procedimientos*. Íd. Además la CASP puede sancionar con una penalidad económica a toda persona que interrumpa, dilate o menoscabe de cualquier modo los procedimientos ante la misma. *Íd.*, Artículo 16(a). A su vez, el Reglamento Núm. 7313, aprobado el 7 de marzo de 2007, mejor conocido como el Reglamento Procesal de la CASARH (en adelante, Reglamento Procesal), el cual todavía está vigente, autoriza a la Comisión a:

> *[D]ecretar 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 habérsele impuesto una sanción económica por incumplimiento de orden a favor de la agencia, de cualquier parte o de su abogado, por cada imposición separada.*
>
> *[…]*

Apliquemos este marco legal para resolver la controversia ante nuestra consideración.

III.

En su recurso, el Sr. Fernández Reyes, en esencia, arguyó que la CASP desestimó incorrectamente su apelación a la luz de la Regla 39.2(a) de Procedimiento Civil y su jurisprudencia interpretativa. En este contexto, destacó que la CASP desestimó el referido recurso sin antes notificar a la parte directamente sobre la

inercia de su abogado. Además sostuvo que la imposición de la sanción económica, en conjunto con la desestimación de su reclamación, constituyó una violación a la doctrina de doble exposición.

Según se desprende de la normativa jurídica aplicable, la Regla 39.2(a) de Procedimiento Civil así como el Artículo III(a) del Reglamento Procesal requieren que se agoten dos medidas de manera escalonada antes de decretar la desestimación de un recurso debido a la consecuencia nefasta que acarrea dicha determinación. Por un lado, bajo la Regla 39.2(a), primero el TPI tiene que imponer sanciones al abogado que haya incumplido con las órdenes emitidas o con las reglas procesales. Si esta medida disciplinaria no rinde los resultados esperados, el TPI notificará a la parte la conducta desplegada por su representación y le apercibirá sobre las consecuencias que podría acarrear el que ésta no se corrija. De no producirse frutos positivos, entonces procederá la desestimación de la demanda. Por otro lado, bajo el Reglamento Procesal, antes de decretar el archivo o desestimación de una apelación, es necesario que, primero, se le provea una oportunidad a la parte que no haya acatado una orden para que comparezca ante la CASP a mostrar causa en contra de la imposición de la sanción. Segundo, si no comparece, la Comisión le aplicará la referida sanción. La desestimación procede solo después de tomar ambos pasos.

Luego de analizar cuidadosamente el expediente ante nos, somos del criterio que la sanción económica y desestimación de la apelación del recurrente estuvo acorde con el derecho aplicable bajo el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010, el Reglamento Procesal y la Regla 39.2(a) de Procedimiento Civil, de aplicar ésta última al trámite administrativo por analogía.

De los hechos que reseñamos anteriormente, se desprende que el Sr. Fernández Reyes incumplió con cinco órdenes de la Comisión, a saber: (a) la del 29 de octubre de 2008 por no confeccionar y presentar ante la Comisión el Informe; (b) la del 25 de marzo de 2009 por no mostrar causa por la cual la Comisión no debía imponerle una sanción por incumplir con la orden del 29 de octubre de 2008; (c) la del 14 de septiembre de 2010 al no reunirse con la parte contraria y radicar conjuntamente el Informe; (d) la del 7 de junio de 2011 porque la nueva representación legal del recurrente no usó el término concedido en dicha orden para examinar el expediente y acatar las órdenes pendientes; y (e) la del 2 de diciembre de 2015 por no mostrar causa por la cual la CASP no debía imponerle una sanción económica por abandono y falta de interés en proseguir con el caso. Cada una de las referidas órdenes le apercibía a las partes las consecuencias de incumplir injustificadamente con las mismas: la imposición de sanciones económicas a la parte o a su abogado y la desestimación y archivo con perjuicio de la apelación. Específicamente, la orden del 2 de diciembre de 2015 le advirtió que dichas penalidades se aplicarían automáticamente si incumplía nuevamente con lo ordenado. Puntualizamos además que las órdenes fueron notificadas adecuadamente tanto a los abogados, como a las partes.

Como podemos ver, la CASP proveyó numerosas oportunidades y tiempo suficiente para que el recurrente cumpliera con las órdenes emitidas. A pesar de ello, el recurrente hizo caso omiso a las mismas, lo que conllevó la imposición de una sanción económica. No obstante, surge claramente que dicha penalidad tuvo poco efecto en su proceder desidioso ante la agencia. Fue por ello que, luego de advertirle reiteradamente sobre la posibilidad de desestimar el pleito, la CASP tomó dicho curso de acción ante la falta de diligencia y abandono de la parte recurrente.

Para efectos de argumentación, debemos señalar que aunque las Reglas de Procedimiento Civil no aplican a los procedimientos administrativos, sino que se deben usar como guías en la medida que sean compatibles con los mismos, la CASP cumplió con el mandato de la Regla 39.2(a) de Procedimiento Civil. Ello debido a que previo a la desestimación, sancionó económicamente al recurrente y/o a su abogado y le notificó al Sr. Fernández Reyes de la desidia de su representación legal, así como las consecuencias de continuar con dicha conducta. Si bien es cierto que lo anterior no se hizo de manera escalonada, las múltiples oportunidades que se le ofrecieron al abogado y al recurrente para que obedecieran las órdenes, hicieron las veces del proceso al que se ciñen los tribunales de conformidad con dicha Regla.

No cabe duda que en este caso, la CASP cumplió cabalmente con el proceso aplicable—aquel plasmado en el Reglamento Procesal el cual, al igual que la Regla 39.2, reconoce la consecuencia fatídica que conlleva la desestimación de un recurso y además persigue el mismo objetivo de salvaguardar el balance entre el derecho de la parte afectada a tener su día en corte y a una solución justa, rápida y económica del caso. Asimismo, la CASP actuó acorde con el espíritu de la Regla 39.2 toda vez que desestimó el recurso ante la patente dejadez del recurrente durante la totalidad del trámite del caso—incluyendo la desatención del mismo por más de cuatro (4) años—y luego de que las sanciones previas resultaran ineficaces para rectificar su conducta.

Por último, no nos persuade el argumento del Sr. Fernández Reyes que la CASP lo disciplinó dos veces por los mismos hechos al imponerle simultáneamente la sanción económica y la desestimación de su apelación. Basta decir que el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2010 y el Reglamento Procesal

expresamente facultan a la CASP para ello. En otras palabras, la ley provee que dichas sanciones proceden ante la desidia persistente de la parte interesada en obedecer las órdenes de la CASP sin que ello constituya un doble castigo.

Surge meridianamente claro del récord de este caso que la CASP interpretó y aplicó su ley y reglamento correctamente. En vista del análisis que antecede, estamos impedidos de sustituir su criterio por el nuestro por lo que le concedemos la debida deferencia a la determinación de la CASP al desestimar el recurso del recurrente.

Por los fundamentos que anteceden, confirmamos el dictamen de la CASP.

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

La juez Rivera Marchand concurre con el resultado sin opinión escrita.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones