

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

IN RE:

ING. OTTO GONZÁLEZ
BLANCO, PE
LIC. NÚM. 7921

Querellado-Recurrente

KLRA202300405

*RECURSO DE
REVISIÓN*

procedente de la
Junta de Gobierno,
Colegio de Ingenieros
y Agrimensores de
Puerto Rico

Querrela núm.:
Q-CE-04-002

Sobre: Conducta
Profesional

Panel integrado por su presidenta la jueza Ortiz Flores, el juez Rivera Torres y la jueza Rivera Pérez.

Rivera Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

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

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones, el Ing. Otto González Blanco (el ingeniero González Blanco o el recurrente) mediante la *Solicitud de Revisión Administrativa* de epígrafe solicitándonos la revocación de la *Resolución* emitida por la Junta de Gobierno del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (la Junta de Gobierno o la recurrida) el 24 de julio de 2023, notificada ese mismo día. Mediante dicho dictamen, el foro administrativo impuso la suspensión de su colegiación por el periodo de dieciocho (18) meses, más le ordenó tomar un curso de ética pertinente a la práctica de la ingeniería de no menos de cuatro (4) horas contacto, a ser cumplidos dentro de los primeros seis (6) meses una vez la *Resolución* adviniera final y firme.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, revocamos la *Resolución* recurrida.

I.

El 30 de junio de 2021, el Tribunal Disciplinario y de Ética Profesional del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico

(TDEP) emitió una *Resolución* mediante la cual le impuso al recurrente una sanción de suspensión por dos (2) años y la participación en un curso de ética de la profesión de un mínimo de cuatro (4) horas contacto por este haber infringido los cánones de ética 1, 3, 7 y 10 de los Cánones de Ética del Ingeniero y Agrimensor. Esto, a raíz de una querrela presentada en el 2004 por un residente de la Urbanización Bairoa por su participación como diseñador, inspector y gestor de permisos del proyecto residencial *Windgate*.

Insatisfecho con el dictamen, el ingeniero González Blanco presentó una *Solicitud de Revisión* ante la Junta de Gobierno, quien determinó que no procedía la revocación de la sanción impuesta. Sin embargo, en la Resolución emitida la mayoría de los entonces miembros del organismo realizó un “balance” mediante el cual:

[R]esolvió concederle al Querellado la alternativa de que 18 meses de dicha suspensión de colegiación fuesen cumplidos mediante el Querellado proveer **cuarenta (40) horas de servicio comunitario y su participación de diez horas contacto en cursos de ética**, ambos a ser cumplidos dentro de los primeros **seis meses** de ser la Resolución final y firme. [Énfasis Nuestro].¹

Inconforme aún con dicha determinación, el recurrente presentó una solicitud de revisión administrativa ante esta *Curia*, al cual se le asignó la identificación alfanumérica KLRA202100673. Particularmente, cuestionó que la Junta de Gobierno tomó en consideración determinaciones ajenas a lo estipulado por las partes, y que sus conclusiones no se sustentaban en la prueba. En esa ocasión, el 15 de julio de 2022 un Panel hermano dictó la *Sentencia* en la que se concluyó que el ingeniero González Blanco no incurrió en violación al Canon 3 de ética profesional. En virtud de lo determinado, el Panel decretó que “... así modificada, se confirma la *Resolución* recurrida y se devuelve al foro de origen para que la sanción sea atemperada a lo aquí resuelto.”² El Mandato fue emitido

¹ Véase el Apéndice del Recurso, a la pág. 90.

² *Íd.*, Sentencia KLRA202100673, a la pág. 112.

el 25 de abril de 2023 y el 24 de julio siguiente, la Junta de Gobierno emitió la *Resolución* impugnada en la que estableció lo siguiente:

[C]onsiderando los hechos por los cuales el Ing. González Blanco violó los Cánones 1, 7 y 10, los agravantes y mitigantes antes indicados, esta Junta resuelve imponerle como sanción **dieciocho (18) meses de suspensión de su colegiación** y ordenándole tomar **un curso de ética pertinente a la práctica de la ingeniería de no menos de cuatro horas contacto**, a ser cumplidos dentro de los primeros seis (6) meses de ser la Resolución final y firme. [Énfasis Nuestro].³

Además, se consignó que al reconsiderar la sanción se:

[H]izo un balance entre los hechos, las omisiones del querellado en la función de diseñador e inspector y los Cánones violados; los años que han transcurrido desde los hechos originales y la ejecutoria profesional del Ing. González Blanco, posterior a los hechos que dieron pie a la Querella; la cooperación del Querellado con el procedimiento disciplinario una vez reinició el mismo; su reconocimiento de violación al Canon 10 al permitir que la obra se llevara a cabo sin permisos, a pesar de ser el inspector de la misma; el desalojo de cinco familias de su hogar, como consecuencia de desprendimientos del muro y las fallas encontradas en la misma como resultado de las omisiones y del querellado en su función de inspector y diseñador, y a pesar de ello la falta de reconocimiento de violación al Canon 1 y 7; que esta es la segunda querella en contra del querellado; y que el propósito de los procedimientos adjudicativos sobre violaciones éticas persiguen ser rehabilitadores y educativos y no punitivos.⁴

Todavía en desacuerdo con la sanción impuesta, el recurrente presentó el recurso de revisión administrativa que nos ocupa imputándole al foro revisado la comisión de los los siguientes errores:

ERRÓ LA JUNTA DE GOBIERNO DEL CIAPR AL NEGARSE A CUMPLIR EL MANDATO EMITIDO POR ESTE HONORABLE TRIBUNAL DE APELACIONES EN LA SENTENCIA DICTADA EL 15 DE JULIO DE 2022 AL IMPONER AL PETICIONARIO UNA SANCIÓN MAYOR A LA IMPUESTA EN LA RESOLUCIÓN MODIFICADA, LO QUE CONSTITUYE UNA ACTUACIÓN IRRAZONABLE Y UN ABUSO DE DISCRECIÓN.

ERRÓ LA JUNTA DE GOBIERNO DEL CIAPR AL NEGARSE A CUMPLIR EL MANDATO EMITIDO POR ESTE HONORABLE TRIBUNAL DE APELACIONES EN LA SENTENCIA DICTADA EL 15 DE JULIO DE 2022 AL CONSIDERAR NUEVOS “AGRAVANTES” QUE NO FUERON CONSIDERADOS EN LA RESOLUCIÓN MODIFICADA, LO QUE CONSTITUYE UNA ACTUACIÓN IRRAZONABLE Y UN ABUSO DE DISCRECIÓN.

³ *Íd.*, a la pág. 128.

⁴ *Íd.*, a las págs. 127-128.

El 15 de agosto de 2023, emitimos una *Resolución* concediéndole a la parte recurrida el término de treinta (30) días para expresarse. El 1 de septiembre siguiente, se cumplió con lo ordenado por lo que nos damos por cumplidos y a su vez, decretamos perfeccionado el recurso.

Analizados las comparecencias de las partes y el expediente apelativo; así como estudiado el derecho aplicable, procedemos a resolver.

II.

Revisión Judicial

La revisión judicial de las decisiones administrativas tiene como fin primordial limitar la discreción de las agencias y asegurarse que estas desempeñen sus funciones conforme a la ley. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 891-92 (2008). Los tribunales apelativos deben conceder gran deferencia a las decisiones emitidas por las agencias debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado en los asuntos que le han encomendado a estas. *Asoc. FCIAS v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010); Véanse, también, *Martínez v. Rosado*, 165 DPR 582, 589 (2005); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2003). No obstante, la deferencia a las agencias administrativas cede cuando esta no se fundamenta en evidencia sustancial, cuando la agencia erró en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulta ser arbitraria, irrazonable o ilegal. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 822 (2012) (énfasis suplido). Por tanto, la revisión judicial de una determinación administrativa se circunscribe a analizar: (1) si el remedio concedido fue apropiado; (2) si las determinaciones están sostenidas con evidencia sustancial; y (3) si erró la agencia al aplicar la ley. *Asoc FCIAS v. Caribe Specialty et al. II, supra*, en la pág. 940. En consecuencia, nuestra función se circunscribe a considerar 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. *Otero v. Toyota, supra*, a la pág. 728.

A pesar de que las determinaciones de hechos merecen la mayor deferencia, las conclusiones de derecho son revisables en toda su extensión. Sección 4.5, *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, Ley núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9675. “Sin embargo, esta revisión no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia”. *Otero v. Toyota, supra*, a la pág. 729. Cuando un tribunal llega a un resultado distinto, 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. (citando a Misión Ind. P.R. v. J.P., 146 DPR 64, 134-135 (1998))*. En conclusión, el tribunal solo podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio cuando no pueda encontrar una base racional para explicar la determinación administrativa. *Hernández, Álvarez v. Centro Unido, 168 DPR 592, 616 (2006)*.

La deferencia judicial hacia determinaciones de las agencias administrativas también se extiende al poder sancionador de estas. Ante el cuestionamiento de una sanción administrativa, “la revisión judicial no será para determinar si la sanción guarda proporción con la conducta por la cual se impone o si es demasiado fuerte”. *O.E.G. v. Román, 159 DPR 401, 417 (2003)*. La proporcionalidad es un elemento que le corresponde determinarlo a las agencias, puesto que estas gozan de experiencia especializada, están en mejor posición para conocer los efectos de una violación a los intereses protegidos, pueden asegurar cierto grado de uniformidad y coherencia en la imposición de sanciones. *Íd.* en la pág. 417. De nuevo, los tribunales deben validar una sanción administrativa si está apoyada en

evidencia sustancial que conste en el expediente visto en su totalidad, no constituye una actuación ultra vires y guarda una relación razonable con los actos que se pretenden prohibir. Íd.

Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR)

La Ley núm. 319 del 15 de mayo de 1938 (Ley núm. 319-1938) creó el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico. Sección 1, 20 LPRA sec. 731. La segunda sección del mencionado estatuto establece las facultades que este tendrá. Entre ellas se encuentra: (1) adoptar o implantar los cánones de ética profesional que regirán la conducta profesional de los ingenieros y agrimensores los cuales serán incorporados en el Reglamento de la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico y, (2) recibir e investigar las quejas que se formulen respecto a la conducta de los miembros en ejercicio de la profesión, teniendo la oportunidad de remitirlas a la Junta de Gobierno para que actúe. Sección 2 incisos (g) y (h), de la Ley núm. 319-1938, 20 LPRA sec. 732. Además, es la Junta de Gobierno la encargada de cumplir y hacer cumplir las normas aplicables al Colegio, el Reglamento, los Cánones de Ética Profesional y las decisiones de la Asamblea General. Capítulo V, Artículo 4 inciso (b) del *Reglamento del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR)*, CIAPR-R-001, enmendado el 7 de agosto de 2021 (el Reglamento).⁵

A tenor, el CIAPR comisionó como organismo encargado de considerar y decidir las querellas que se presenten contra sus miembros al *Tribunal Disciplinario y de Ética Profesional (TDEP)*. Capítulo VII, Artículo 1 del Reglamento. Por otra parte, es la Junta de Gobierno quien aprueba el Reglamento por el cual este tribunal se regirá. Capítulo VII, Artículo 1 del Reglamento.

⁵ Véase, https://ciapr.org/wp-content/uploads/2022/08/REGLAMENTO_CIAPR_CIAPR-R-001.pdf. Véase, además, Apéndice 1 del *Alegato de la Parte Recurrída*.

En lo aquí pertinente, el Artículo 51 del *Reglamento del Tribunal Disciplinario y de Ética Profesional*, CIAPR-R-006, aprobado el 9 de junio de 2018, intitulado *Medidas Disciplinarias* dispone en su primer párrafo, lo siguiente: ⁶

En la resolución final que se emita, el Tribunal Disciplinario y de Ética Profesional impondrá al Querellado las sanciones que se ameriten en atención a su falta. El Tribunal Disciplinario y de Ética Profesional, en el ejercicio de sus facultades, podrá imponer al Querellado, entre otras, todas o algunas de las siguientes medidas disciplinarias; (a) amonestación (b) reprimenda (c) sanciones económicas; (d) suspensión provisional de su colegiación bajo los términos y condiciones que el Tribunal Disciplinario determinen pertinentes y (e) suspensión indefinida de su colegiación.

Por último, en los *Cánones de Ética del Ingeniero y Agrimensor*, aprobado el 8 de agosto de 2009, se dispuso, como parte de las *Garantías Procesales*, decretar “las sanciones que procedan con vistas a la magnitud de las faltas incurridas.”⁷ En dicho cuerpo reglamentario se incorporaron los diez (10) cánones que rigen la ética de los ingenieros y agrimensores.

El Mandato

El mandato judicial es el medio oficial que tienen los tribunales apelativos a su disposición para comunicar la disposición de la sentencia objeto de revisión y para ordenar el cumplimiento de lo acordado. *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, 185 DPR 288, 300-301 (2012). El propósito principal del mandato es lograr que el foro inferior actúe de forma consecuente al pronunciamiento del tribunal apelativo. *Pueblo v. Tribunal de Distrito*, 97 DPR 241, 247 (1969). Además, el mandato constituye la ley del caso entre las partes. *Íd.* La doctrina de la ley del caso consiste en que prevalezcan los derechos y obligaciones que han sido adjudicados por los tribunales. *Berkan et al. v. Mead Johnson Nutrition*, 204 DPR 183, 200-201 (2020). De esta manera los tribunales evitan reexaminar asuntos que

⁶ Véase, https://ciapr.org/wp-content/uploads/2019/04/CIAPR-R-006_TDEP.pdf

⁷ Véase, https://www.ciapr.org/wp-content/uploads/PDF/CANONES_DE_ETICA_INGENIERO_Y_AGRIMENSOR.pdf

se consideran decididos finalmente. *Íd.* El foro de rango inferior que recibe el mandato no tiene discreción para ignorar ni alterar lo ordenado por el tribunal de mayor jerarquía. *Pueblo v. Serrano Chang*, 201 DPR 643, 651 (2018). Sin embargo, estos retienen discreción para atender “asuntos que no fueron expresa o implícitamente decididos por el tribunal que emitió el mandato”. *Íd.* (citando a *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, supra).

III.

En síntesis, el recurrente señaló que la Junta de Gobierno incumplió el mandato de la Sentencia emitida por esta *Curia* el 15 de julio de 2022. Fundamentó su reclamo en que la nueva sanción impuesta por el foro administrativo **es una más severa a la dispuesta anteriormente**, lo que constituye una actuación irrazonable y un abuso de discreción. Además, argumentó que la Junta de Gobierno no podía utilizar “nuevos” agravantes al momento de imponer la sanción. Por estar los errores relacionados entre sí, los discutiremos conjuntamente.

En el presente caso, la sanción originalmente impuesta por el TDEP fue la suspensión de la colegiación por dos (2) años y la participación en un curso de ética de cuatro (4) horas. En revisión, la mayoría de los miembros de la Junta de Gobierno, de ese entonces, concedió la alternativa de que 18 meses de la suspensión fuesen cumplidos mediante cuarenta (40) horas de servicio comunitario y su participación de diez (10) horas de contacto en curso de ética. Ambos a ser cumplidos dentro de los primeros seis meses. Es decir, el recurrente tenía la alternativa de en **los primeros 6 meses** hacer **40 horas** de servicio comunitario para que **la suspensión de la colegiación fuese de tan solo 6 meses**.

Ahora bien, conforme a lo resuelto en el recurso KLRA202100673, remitimos el caso nuevamente ante la consideración de la Junta de Gobierno para que este *atemperara*

dicha sanción, dado que fue eliminada la violación al Canon 3. En cumplimiento con nuestro Mandato, los actuales miembros de la Junta de Gobierno se reunieron y realizaron un ejercicio de *novo* según surge de su escrito en oposición al presente recurso.⁸ Estos **evaluaron nuevamente** los hechos por los cuales se consideró que el ingeniero González Blanco violentó los Cánones 1, 7 y 10. De igual manera, consideraron los años que han transcurrido desde los hechos originales y la ejecutoria del recurrente posterior a los hechos que dieron pie a la querrela y su cooperación con el procedimiento disciplinario. De esta manera, la Junta de Gobierno resolvió imponer una sanción de dieciocho (18) meses de suspensión de la colegiación, más un curso de ética de no menos de cuatro (4) horas a ser cumplidos dentro de los seis (6) meses. Es decir, **disminuyó** la suspensión de la colegiación de 24 meses a **18 meses** y el curso de ética de 10 horas a uno no menor de 4 horas. No obstante, eliminó la alternativa de la conmutación de la sanción previamente dispuesta.

En virtud de la antedicha decisión de la Junta, el recurrente señaló que el eliminar la opción de brindar servicio comunitario constituyó un castigo por este haber solicitado revisión ante este foro revisor debido a que se **augmentó** a un (1) año **su suspensión**. A este le resulta irrazonable que la actual sanción, que incluye menos violaciones a los cánones de ética, conlleve una sanción más severa que la original. En su escrito en oposición, la Junta de Gobierno señaló que no venía “obligada al momento de imponer la sanción de suspensión de colegiación el ofrecer como alternativa la conmutación del término de suspensión, y conforme su decisión, no ofreció dicha alternativa.”⁹ A su vez, reiteró que la sanción impuesta de 18 meses cumple con el mandato de esta *Curia* de atemperar la

⁸ Véase el Alegato de la Parte Recurrída, a la pág. 7.

⁹ *Íd.*, a la pág. 9.

sanción originalmente impuesta de 24 meses (2 años). No le asiste la razón, veamos.

Una vez examinado el expediente ante nuestra consideración, concluimos que la Junta de Gobierno abusó de su discreción al modificar irrazonablemente la sanción impuesta originalmente. Si bien la agencia goza de la mayor deferencia en el ejercicio de la imposición de sanciones a sus miembros, esta actuó de manera excesiva al eliminar la alternativa de servicio comunitario que originalmente impuso en su primera resolución. El efecto de dicha alteración equivale a **una suspensión más severa que la original**, puesto que ya no tendría la opción de cumplir parte del castigo mediante el servicio comunitario, conforme fue ordenado por la anterior Junta de Gobierno en su *Resolución* del 30 de noviembre de 2021. Reiteramos que en la *Sentencia* dictada por este foro apelativo en el caso KLRA202100673 se ordenó *atemperar* la sanción **conforme a lo allí resuelto**. Es decir, la Junta de Gobierno solo podía considerar los hechos adjudicados por el Panel hermano y en consideración a estos, **moderar la sanción previamente impuesta**.

La Real Academia Española define *atemperar* como moderar, templar o acomodar algo a otra cosa.¹⁰ Por tanto, reiteramos que abusó de su discreción la Junta de Gobierno de la CIAPR al realizar un ejercicio de *novo* obviando la alternativa de la conmutación de la suspensión en horas de servicios comunitario. Al así hacerlo, su sanción es mucho más severa que la anterior. En este sentido, no cabe duda de que **nuestro mandato conllevaba irremediablemente la disminución de la severidad del castigo al eliminar la violación al Canon 3**. Nótese, además, que en nuestra *Sentencia* del 15 de julio de 2022, caso KLRA202100673, este tribunal no invalidó la alternativa de la conmutación por horas de

¹⁰ <https://www.rae.es/drae2001/atemperar>

servicio comunitario. Nuestra determinación se circunscribió a eliminar la violación al Canon 3 que se había impuesto. Asimismo, entendemos necesario consignar que, si bien dicha alternativa no fue acogida por unanimidad en aquel entonces, esta fue la determinación final de la mayoría. Los actuales miembros de la Junta de Gobierno no podían obviar dicha alternativa en el ejercicio de moderar la sanción anterior. Incluso, en la *Resolución* recurrida no encontramos una base racional para explicar por qué dicha conmutación fue eliminada. Puntualizamos que, en los *Cánones de Ética del Ingeniero y Agrimensor*, supra, no se estableció una medida disciplinaria para cada canon. Destacamos que la sanción impuesta por la Junta de Gobierno en la Resolución del 30 de noviembre de 2021 fue una general sin particularizar la violación de cada canon y su respectiva sanción.

En fin, la Junta de Gobierno actuó de manera *ultra vires* al realizar un ejercicio de *novo* y al imponer una sanción más severa de 18 meses de suspensión de la colegiación, mientras que en la anteriormente impuesta el recurrente podía disminuir la suspensión a solo 6 meses. En consecuencia, los errores señalados se cometieron. Ahora bien, según previamente esbozado, la proporcionalidad de la sanción a ser impuesta es un elemento que le corresponde determinar a la Junta de Gobierno del CIAPR. En este aspecto, dicha institución goza de la experiencia al imponer sanciones y asegurar su uniformidad, ya que es quien conoce directamente a sus miembros y entiende el efecto de las violaciones éticas. Esto, observando los liniamientos previamente indicados. Por consiguiente, esta *Curia* no se encuentra en la posición de poder *atemperar* la sanción correspondiente al recurrente. Así, pues, devolvemos el asunto nuevamente ante la Junta de Gobierno del CIAPR para que, a la brevedad posible, cumpla con nuestro Mandato

del 25 de abril de 2023 en el caso KLRA202100673, y con lo aquí resuelto.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos la *Resolución* recurrida. Devolvemos el caso ante el foro administrativo para que a la brevedad posible cumpla con lo aquí resuelto.

Notifíquese inmediatamente.

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

La jueza Rivera Pérez concurre en cuanto a que la Junta de Gobierno del CIAPR actuó de forma *ultra vires* al realizar un ejercicio *de novo* y al imponer una sanción más severa a la originalmente impuesta. No obstante, entendemos que este Tribunal se encontraba en posición de poder disponer del caso en su totalidad modificando la sanción de forma que se le concediera nuevamente la alternativa al recurrente de la conmutación de la sanción impuesta, por lo cual no hubiera devuelto el caso al ente administrativo.

LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS
Secretaria del Tribunal de Apelaciones