

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IV

MUNICIPIO AUTÓNOMO DE
GUAYAMA, HON. O'BRIAN
VÁZQUEZ MOLINA EN SU
CARÁCTER OFICIAL COMO
ALCALDE DEL MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE GUAYAMA

Parte Peticionaria

v.

COMISIÓN APELATIVA DEL
SERVICIO PÚBLICO,
LAUDELINIO F. MULERO
CLAS, EN SU CARÁCTER
OFICIAL COMO PRESIDENTE
DE LA COMISIÓN APELATIVA
DEL SERVICIO PÚBLICO

Parte Peticionada

KLRX202300019

Mandamus
procedente de la
Comisión
Apelativa del
Servicio Público

Caso núm.:
2012-10-0463

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Rodríguez Flores.

SENTENCIA

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

Comparece el Municipio de Guayama, y por medio del presente recurso de *Mandamus* nos solicita que ordenemos a la Comisión Apelativa del Sistema Público (CASP), y al señor Laudelino F. Mulero Clas, como presidente de la CASP, a que resuelva la controversia presentada ante ese foro. En específico, el Municipio nos indica que desde el 16 de noviembre de 2015, se había allanado a la *Moción de Solicitud de Resolución Sumaria* presentada por la Sra. Glenda Rodríguez Valles, la cual resolvería la totalidad de las controversias presentadas ante CASP desde el año 2012.

Por los fundamentos que exponemos a continuación se expide el auto de *Mandamus* solicitado.

I.

EL 19 de octubre de 2012, la Sra. Glenda Rodríguez Vallés presentó una apelación ante la CASP, contra el Municipio de Guayama. Como causa de acción solicitó se declarara nulo el proceso de convocatoria interna y selección para el puesto de Sub Director de Recursos Humanos de dicho municipio.

Luego de varios años, el 31 (sic) de noviembre de 2015¹, la Sra. Rodríguez Vallés presentó una *Moción de Solicitud de Resolución Sumaria*. En el escrito se detalla una relación de los hechos, la controversia a adjudicar y el derecho aplicable. El 16 de noviembre de 2015, el Municipio comparece ante CASP mediante moción y se allana a los hechos no en controversia, así como al derecho aplicable conforme surgen de la solicitud de resolución sumaria. Con fecha del 19 de octubre de 2016, CASP le solicitó a las partes un proyecto de resolución. El 28 de noviembre de 2016, las partes cumplieron con lo ordenado y sometieron el proyecto de resolución.

Así las cosas, las partes comenzaron a solicitarle a la CASP que adjudicara finalmente la *Solicitud de Resolución Sumaria*. Las partes, entre los años 2016 y 2023, presentaron cinco mociones reiterando que se resolviera la *Solicitud de Resolución Sumaria*. A pesar de las mociones de las partes, el foro nunca la resolvió. Ante este escenario y siendo un caso que data de más de una década de presentado, el 16 de agosto de 2023 el Municipio presentó la solicitud de *Mandamus* que nos ocupa.

Ante la naturaleza extraordinaria de petitorio, le concedimos a la CASP hasta el 24 de agosto de 2023, para que mostrara causa por la cual no debamos expedir el recurso. Ante la solicitud de prórroga, le extendimos el plazo hasta el 28 de agosto de 2023.

¹ Conforme al expediente ante nos, concluimos que la *Moción de Solicitud de Resolución Sumaria* fue radicada en o antes del 13 de noviembre de 2015. Véase Anejo II del Apéndice, donde el Municipio indica que recibió la moción el 13 de noviembre de 2015.

El 28 de agosto de 2023, la CASP compareció en cumplimiento a nuestra orden. En apretada síntesis, CASP cuestionó nuestra facultad para emitir el recurso de *Mandamus*, argumentó sobre la falta de recursos y personal e indicó que la Lcda. Maranyeli Medina Durán, Oficial Examinadora asignada al caso, comenzó el análisis de caso para someter a la Comisión sus recomendaciones.

II.

El Art. 649 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3421, recoge el significado y alcance del recurso extraordinario del *Mandamus* y dispone que, el auto de *Mandamus* es un auto altamente privilegiado dictado por el Tribunal Supremo del Estado Libre Asociado, o por el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico, a nombre del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y dirigido a alguna persona o personas naturales, a una corporación o a un tribunal judicial de inferior categoría dentro de su jurisdicción requiriéndoles para el cumplimiento de algún acto que en dicho auto no se exprese y que esté dentro de sus atribuciones o deberes. Dicho auto no confiere nueva autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad de poder cumplirlo.

Este recurso está concebido para obligar a cualquier persona, corporación, junta o tribunal de inferior jerarquía a cumplir un acto que la ley particularmente le ordena como un deber resultante de un empleo, cargo o función pública, cuando ese deber no admite discreción en su ejercicio, sino que es ministerial. Nuestra jurisprudencia ha definido un deber ministerial como aquel deber impuesto por la ley que no permite discreción en su ejercicio, sino que es mandatorio e imperativo. *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448 (1994). Por otro lado, el recurso no puede ser expedido si el demandante tiene a su alcance otro remedio legal adecuado. Art. 651 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3423.

El carácter privilegiado del recurso de *Mandamus* conlleva que su expedición sea de carácter discrecional. *Báez Galib y otros v. C.E.E. II*, 152 DPR 382, 391-392 (2000). Además, “[l]a procedencia del *Mandamus* depende inexorablemente del carácter del acto que se pretende compeler mediante dicho recurso”. *Acevedo Vilá v. Aponte Hernández*, 168 DPR 443, 454 (2006).

Entre los factores a tomarse en consideración, cuando se solicita de un tribunal la expedición de un auto de *Mandamus*, se encuentran: el posible impacto que éste pueda tener sobre los intereses públicos que puedan estar involucrados; el evitar una intromisión indebida en los procedimientos del poder ejecutivo, y que el auto no se preste a confusión o perjuicios de los derechos de terceros. *Báez Galib y otros v. C.E.E. II*, supra, pág. 392; *Noriega v. Hernández Colón*, supra, pág. 448.

Nuestra casuística ha establecido, además, que antes de presentarse una petición de esta índole, se requiere, como condición esencial, que el peticionario le haya hecho un requerimiento previo al demandado para que éste cumpla con el deber que se le exige, debiendo alegarse en la petición, tanto el requerimiento como la negativa, o la omisión del funcionario en darle curso. Solo se exime de este requisito: 1) cuando aparece que el requerimiento hubiese sido inútil e infructuoso, pues hubiese sido denegado si se hubiera hecho; ó 2) cuando el deber que se pretende exigir es uno de carácter público; a diferencia de uno de naturaleza particular que afecta solamente el derecho del peticionario. *Noriega v. Hernández Colón*, supra, págs. 448-449.

En lo pertinente, la Regla 54 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 54, establece:

El auto de *Mandamus*, tanto perentorio como alternativo, podrá obtenerse presentando una solicitud jurada al efecto. Cuando se solicite dicho remedio y el derecho a exigir la inmediata ejecución de un acto sea evidente y aparezca que no se podrá dar ninguna

excusa para no ejecutarlo, el tribunal podrá ordenar perentoriamente la concesión del remedio; de otro modo, ordenará que se presente una contestación y tan pronto sea conveniente, celebrará una vista, recibiendo prueba, si es necesario, y dictará su decisión prontamente. Se obtendrá el cumplimiento de las órdenes dictadas por el tribunal del mismo modo en que se exige el cumplimiento de cualquiera otra orden.

La Ley de la Judicatura de 2003, concede a esta segunda instancia judicial la competencia para entender en los recursos de *Mandamus*. Véase, Art. 4.006(d) de la Ley Núm. 201-2003, según enmendada, conocida como la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003, 4 LPRA 24y (d). Por otro lado, las Reglas 54 y 55 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 54 y 55, atienden los aspectos de forma y tramitación de un recurso de *Mandamus*. En específico, la Regla 54 dispone que “[l]os procedimientos de habeas corpus y *Mandamus* se regirán por la reglamentación procesal civil, por las leyes especiales pertinentes y por estas reglas”.

En nuestro ordenamiento jurídico, las partes afectadas por la demora en la solución de una controversia en un tribunal de justicia tienen a su disposición diversos remedios legales para lograr que las controversias planteadas se resuelvan con prontitud. En casos extremos, podrían instar un recurso de *Mandamus* para obligar al juez o jueza a que cumpla con su deber ministerial de resolver un caso sometido ante su consideración.

En ocasiones se recurre a dicho remedio para obligar a los tribunales a actuar cuando ellos se rehúsan y deben hacerlo, pero no para indicarles o controlarles su discreción judicial; para obligar a un tribunal a oír y resolver cuando tiene jurisdicción, pero no para determinarle de antemano la decisión que deba emitir; para exigirles que procedan hasta dictar la sentencia, pero no para determinar y prescribir la que deba ser dictada. *In re Pagani Padró*, 181 DPR 517, 528-529 (2011).

El propio Art. 650 del Código de Enjuiciamiento Civil dispone específicamente que aún en aquellos casos en los que proceda la expedición del recurso de *Mandamus*, “el auto no puede tener dominio sobre la discreción judicial”. 32 LPRA sec. 3422. En torno a esto, en *Pueblo v. La Costa, Jr., Juez*, 59 DPR 179, 187 (1941), el Tribunal Supremo expresó lo siguiente:

Uno de los antiguos usos del auto de *Mandamus* era obligar a actuar a las cortes inferiores en los asuntos ante ellas dentro de su jurisdicción. Si, por lo tanto, rehusaban ejercitar sus funciones judiciales, [el] *Mandamus* era el remedio adecuado para ponerlas en acción, aunque [existen] ciertas excepciones bien establecidas. La principal de ellas es que si bien una corte inferior puede ser obligada a actuar en un asunto dentro de su jurisdicción, sin embargo no puede ser controlada en su discreción; es decir, que el remedio no procede para determinar en qué sentido deberá resolver o cómo deberán ejercitar sus poderes, debiendo limitarse el auto a ordenar al juez y a la corte ante la cual penda una causa, a que proceda a oírla y resolverla. (Citas omitidas.)

Por otro lado, la sección 3.13 (g) de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 LPRA, sec. 2163, dispone que: “Todo caso sometido a un procedimiento adjudicativo ante una agencia deberá ser resuelto dentro de un término de seis meses, desde su radicación, salvo circunstancias excepcionales”.

Asimismo, la Sec. 3.14 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2164, exige que la resolución final de la agencia se emita por escrito dentro de noventa (90) días después de concluida la vista o después de la presentación de las propuestas determinaciones de hechos y conclusiones de derecho, a menos que este término sea renunciado o ampliado con el consentimiento escrito de todas las partes o por causa justificada.

El Tribunal Supremo ha establecido que esos términos de seis meses y noventa días para emitir la resolución final en un caso ante una agencia, no son jurisdiccionales sino de cumplimiento estricto. Nuestra última instancia judicial en derecho local ha dispuesto que una persona afectada por la dilación en exceso de los seis meses o

los noventa días tiene como remedio presentar el recurso extraordinario de *Mandamus* ante el Tribunal de Apelaciones.

En torno a esta interpretación en *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías et al.*, 144 DPR 483, 494–495 (1997) señaló:

Una lectura integral de la L.P.A.U. revela que dicha obligación es esencialmente de cumplimiento estricto. De esta manera, la Asamblea Legislativa atendió los problemas de la dilación excesiva en la adjudicación de casos que tanto afecta los procedimientos de muchas agencias. Para asegurar que las agencias cumplan con la letra de la ley, el remedio judicial que tiene disponible una parte cuando una agencia no resuelve un caso dentro del término establecido por la L.P.A.U. es la presentación de un *Mandamus* en el Tribunal de Circuito de Apelaciones. Este recurso se utiliza para obligar a cualquier persona, corporación, junta o tribunal a cumplir con un deber ministerial cuando no se cuenta con otro remedio legal para exigir su cumplimiento.

En dicho recurso, la parte afectada por el incumplimiento con la Sec. 3.13 (g) o con la Sec. 3.14 de la L.P.A.U., *supra*, debe solicitar que se le ordene a la agencia que resuelva el caso sometido. El Tribunal de Circuito de Apelaciones tiene que atender este recurso con carácter prioritario y resolverlo rápidamente.

III.

En el caso ante nuestra consideración, no existe controversia que la solicitud para que se resuelva sumariamente las controversias, hoy cumple poco más de siete años y medio de presentada. El Municipio a través del recurso extraordinario de *Mandamus* nos solicita que ordenemos al foro administrativo la adjudicación definitiva de la controversia, conforme los planteamientos de la *Solicitud de Resolución Sumaria*.

Según discutido, el *Mandamus* es el mecanismo procesal que tiene una parte para acudir al foro judicial a exigir a la agencia administrativa adjudicar una controversia, una vez expirado el término de seis (6) meses que establece la LPAU. Solamente procede excusar a la agencia del cumplimiento con el deber ministerial de adjudicar en el término de seis (6) meses, cuando del expediente

surjan circunstancias extraordinarias, o cuando las partes acuerden extender el término.

En el caso que nos ocupa, la señora Rodríguez Vallés presentó su recurso administrativo ante la CASP el 19 de octubre de 2012. Luego de varios tramites procesales y durante los primeros días del mes de noviembre de 2015, ésta presentó la *Moción de Solicitud de Resolución Sumaria*. Así las cosas, el 16 de noviembre de 2015, el Municipio compareció mediante moción allanándose a que se adjudicara la apelación administrativa de la señora Rodríguez Vallés conforme a lo establecido en la *Moción de Solicitud de Resolución Sumaria*. Al día de hoy, los litigantes siguen en espera de la adjudicación final, a pesar del seguimiento dado mediante mociones.

CASP aduce como justa causa para la dilación en la adjudicación de la controversia, la falta de recursos humanos, el cúmulo de apelaciones sin resolver, y la crisis fiscal en el aparato gubernamental. Sin embargo, las circunstancias expresadas nos parecen generales y sin fundamento. La *Moción en Solicitud de Resolución Sumaria* lleva aproximadamente siete (7) años de presentada.

El récord refleja una dilación excesiva e injustificada para atender las mociones de los demandantes, que de forma insistente comparecieron ante la CASP para solicitar la adjudicación sumaria, solicitada por ambas partes. Resulta importante resaltar que la señora Rodríguez Vallés y el Municipio de Guayama, a solicitud de CASP, el 28 de noviembre de 2016 presentaron un proyecto de resolución sumaria. Lo anterior, en ánimo de asistir al foro en su proceso de adjudicación.

Las partes han esperado pacientemente por la adjudicación final. La incertidumbre es antagónica a las garantías que el derecho al debido proceso de ley exige en estos procedimientos. *Watchtower*

Bible v. Mun. Dorado I, supra, pág. 120; *IG Builders v. BBVAPR*, supra, pág. 334. Aunque el derecho a un debido proceso de ley en el campo administrativo no tiene la rigidez que posee en esfera penal, requiere un proceso justo y equitativo que garantice y respete la dignidad de los individuos afectados. *Báez Díaz v. E.L.A.*, 179 DPR 605, 623 (2010); *Magriz v. Empresas Nativas*, 143 DPR 63, 69 (1997).

En vista de lo anterior, concluimos que en armonía con las garantías mínimas que ofrece el debido proceso de ley, la Sra. Glenda Rodríguez Vallés y el Municipio de Guayama tienen derecho a que la CASP atienda y resuelva finalmente la *Moción de Solicitud de Resolución Sumaria*, presentada desde noviembre del 2015.

IV.

Por los fundamentos expresados, se expide el auto de *Mandamus* solicitado, y se ordena a la Comisión Apelativa del Servicio Público, adjudicar finalmente la *Solicitud de Resolución Sumaria*, en un plazo que no podrá exceder el término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de la presente Sentencia.

En o antes del plazo concedido, CASP deberá acreditar ante nosotros el cumplimiento de lo ordenado en la presente *Sentencia*. Advertimos que ante el incumplimiento procederemos conforme a derecho.

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

Notifíquese inmediatamente al Hon. Laudelino F. Mulero Clas, Presidente de la CASP y a la Lcda. Maranyeli Medina Durán, Oficial Examinadora asignada.

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

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