

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
SALA SUPERIOR DE SAN JUAN

EL SINDICATO DE BOMBEROS
UNIDOS DE PUERTO RICO EN
REPRESENTACIÓN DE:
SR. CESAR LÚGO NUÑEZ
SR. REYNALDO AVILES PADÍN
SR. ULISES RAMOS RAMÍREZ
SR. ANIBAL LÓPEZ JUARBE

DEMANDANTES

vs.

CUERPO DE BOMBEROS DE
PUERTO RICO; HON. CARMEN G.
RODRÍGUEZ DIAZ, EN CALIDAD
OFICIAL COMO JEFA DE
BOMBEROS; Y EL ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO RICO;
REPRESENTADO POR EL HON.
GUILLERMO SOMOZA COLOMBANI,
SECRETARIO DE JUSTICIA

DEMANDADOS

CASO NÚM.: KPE 2011-2152

SALA: 904

SOBRE:

INTERDICTO PROVISIONAL Y
PERMANENTE

SENTENCIA

El caso comienza el 26 de mayo de 2011 cuando el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico en representación de los señores bomberos Cesar Lugo Núñez, Reynaldo Avilés Padín, Ulises Ramos Ramírez y Aníbal López Juarbe presentó una solicitud de Injunction Preliminar y Permanente contra el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico. La demanda alegaba que el Cuerpo de Bomberos suspendió sumariamente de empleo y sueldo a los mencionados bomberos sin la celebración de vista administrativa. Inmediatamente citamos a las partes para vista de injunction preliminar el 15 de junio de 2011. En la mencionada vista las partes sometieron varias estipulaciones de hechos y sometieron prueba documental estipulada. Además, la representación del Cuerpo de Bomberos solicitó se le permitiera comparecer por escrito para argumentar la falta de jurisdicción del tribunal para atender el recurso solicitado. El 16 de junio de 2011 el Departamento de Justicia presentó moción titulada *Moción de Desestimación* del recurso de injunction. El 21 de junio de 2011 el Sindicato de Bomberos replicó a dicho escrito con una *Moción en Oposición a Solicitud de Desestimación*.

A.R.P.O.

Tras un análisis objetivo, sereno y cuidadoso de la totalidad del expediente reproducimos los siguientes:

HECHOS ESTIPULADOS

1. Los demandantes fueron suspendidos sumariamente de empleo y sueldo, notificados con la intensión de destitución mediante misiva suscrita por el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico con fecha del 7 de febrero de 2011.
2. La suspensión sumaria fue efectiva el 9 de febrero de 2011 en el caso de César Lugo Núñez y Reinaldo Avilés Padín. El 10 de febrero de 2011 en el caso de Aníbal López Juarbe y el 28 de febrero de 2011 en el caso de Ulises Ramos Ramírez, siendo estas las fechas en que fueron notificados.
3. No conforme con la determinación de la agencia, el 10 de febrero de 2011 los demandantes César Lugo Núñez, Reinaldo Avilés Padín y Aníbal López Juarbe solicitaron la celebración de una vista informal, haciendo lo propio el Sr. Ulises Ramos Ramírez con fecha del 10 de marzo de 2011.
4. Al día de hoy no se ha celebrado vista.
5. El Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico ha informado que la celebración de la vista está pautada para el 24 de junio de 2011, fecha que será notificada a los demandantes próximamente.

Del mismo análisis se formulan las siguientes:

DETERMINACIONES DE HECHOS

1. En la madrugada del 15 de diciembre de 2009 las autoridades federales en Puerto Rico arrestaron a los bomberos Reynaldo Avilés Padín, Ulises Ramos Ramírez y Aníbal López Juarbe por cargos de fraude a la aseguradora AFLAC.
2. A poco más de un año, el 28 de enero de 2011, las autoridades federales radicaron una segunda ronda de Pliegos Acusatorios relacionados al fraude contra la aseguradora AFLAC en la cual

A.R.R.O.

acusaron a los bomberos Ulises Ramos Ramírez y César Lugo Núñez.

3. Ninguna de las mencionadas suspensiones sumarias contra los bomberos Cesar Lugo Núñez, Reynaldo Avilés Padín, Ulises Ramos Ramírez y Aníbal López Juarbe fue precedida de Vista Administrativa por parte del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico.

A tenor con lo anterior formulamos las siguientes:

CONCLUSIONES DE DERECHO

De entrada es menester pormenorizar que el derecho al debido proceso de ley emana tanto de la Constitución del Estado Libre Asociado, Artículo II Sección 7 y la Constitución de los Estados Unidos, Enmiendas 5 y 14. La Sección 7 de nuestra Constitución en donde prescribe: "Ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin un debido proceso de ley". El derecho exige un alto recelo para defender uno de los principios fundamentales de de más alto rango; el debido proceso de ley. El debido proceso de ley ha consagrado como principio fundamental el derecho de toda persona a ser oído antes de ser despojado de algún interés protegido; esta oportunidad de ser oído debe ser en: "a meaningful time and a meaningful manner". **Mathews v. Eldridge**, 424 U.S. 319, 333 (1976). Es el Estado quien tiene la obligación de garantizar que la interferencia con los intereses de libertad y propiedad de los empleados publico se lleven a cabo a través de un procedimiento justo y equitativo. **Rivera Santiago v. Secretario de Hacienda**, 119 DPR 265 (1987).

En nuestra jurisdicción se ha establecido la política pública de brindar a los servidores públicos un tratamiento equitativo y justo en atención de los asuntos relacionados con la tenencia de su empleo y al requisito de la celebración de una vista previa antes de la destitución de un empleado público. **Torres Solano v. PRTC**, 126 DPR 499 (1990), **Guzmán Rosario v. Departamento de Hacienda**, 98 TSPR 148 (1998). En situaciones donde la agencia percibe un peligro significativo al interés gubernamental el curso a seguir es la suspensión del empleado con sueldo, hasta la celebración de vista. **Marrero Caratini v. Rodríguez Rodríguez**, 95 JTS 44 (1995).

A.N.P.O.

Como muestra del reconocimiento del debido proceso de ley en el sector público, el propio Convenio Colectivo 2007-2010, actualmente vigente por la Ley 73 de 17 de mayo de 2011, suscrito por el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico y el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico prescribe en su Artículo XII, Sección 8, sobre Procedimientos Disciplinarios:

“Será causa para la suspensión de empleo **pero no de sueldo** (suspensión sumaria) antes de la celebración de la vista informal, los cargos por situaciones en las que haya motivos fundados de que existe peligro real para la salud, vida, seguridad o moral de los(as) empleados(as), o destrucción de la propiedad del departamento. Dicha suspensión no excederá de sesenta (60) días calendario.”
(Énfasis nuestro).

Adviértase que el Reglamento de Normas y Procedimientos sobre Medidas Correctivas a Empleados del Cuerpo de Bomberos, Reglamento Núm. 5923, prescribe en su Artículo 10(A)(2), sobre Suspensión de Empleo y Sueldo:

“Significa la separación temporera de empleo y sueldo impuesto a un empleado por el Jefe de la Agencia, como medida disciplinaria por justa causa, previa formulación de cargos por escrito y **celebración de una Vista Informal**. La suspensión de empleo y sueldo irá desde cinco (5) días hasta noventa (90) días....”
(Énfasis nuestro).

A-A-A.O.

Por último el Reglamento pormenorizado precedentemente en su Artículo 13 sobre Suspensión Sumaria para Empleados Civiles y Miembros del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico establece en lo pertinente:

“...
En aquellos casos de mal uso de fondos públicos, casos de sustancias controladas, incompetencia, mala conducta o delito de que se acuse a dicho empleado o cuando haya motivos razonables para creer que existe un peligro real para la salud, seguridad, vida o moral de los empleados o del pueblo en general, el Jefe de Bomberos podrá **suspender sumariamente de empleo y no de sueldo al empleado antes de la celebración de una Vista Administrativa Informal.**”
(Énfasis nuestro).

En el caso de marras el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico entregó carta titulada *Suspensión Sumaria de Empleo y Sueldo y Me Propongo Destituirlo* el 7 de febrero de 2011 a los bomberos Cesar Lugo Núñez, Reynaldo Avilés Padín, Ulises Ramos Ramírez y Aníbal López Juarbe. Dicha suspensión

de empleo y sueldo fue efectiva el 9 de febrero de 2011 en el caso de Cesar Lugo Núñez y Reynaldo Avilés Padín, el 10 de febrero de 2011 en el caso de Aníbal López Juarbe y el 28 de febrero de 2011 para el caso de Ulises Ramos Ramírez.

Por otro lado, el recurso extraordinario de injunction o interdicto está reglamentado por la Regla 57 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. III, R. 57, y por los Artículos 675 al 687 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. secs. 3521 al 3533, respectivamente. Hemos adoptado en nuestro ordenamiento jurídico este recurso extraordinario que proviene del sistema de equidad inglés. En términos generales, dicho recurso va dirigido a prohibir o a ordenar la ejecución de algún acto determinado, con el fin de evitar causar perjuicios inminentes o daños irreparables a alguna persona. Siendo un recurso extraordinario, los tribunales solamente pueden expedir un injunction en aquellos casos en que no hay otro remedio adecuado en el curso ordinario de la ley. Véase, **E.L.A. v. Asociación de Auditores**, 147 D.P.R. 669 (1999).

A.R.P.D.
Para que se emita un injunction debe existir un agravio de patente intensidad al derecho del individuo que reclame urgente reparación. **Com. Pro Perm. de la Bda. Morales v. Alcalde**, 158 D.P.R. 195 (2002); **Otero Martínez v. Gobernador**, 106 D.P.R. 552 (1977). **Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey**, 155 D.P.R. 906 (2001). Véanse además, **Mun. de Loíza v. Sucns. Suarez**, 154 D.P.R. 333 (2001); **Colón y otros v. J.C.A.**, 148 D.P.R. 434 (1999).

Por su parte, el injunction preliminar es el que se emite en cualquier momento antes del juicio en su fondo, luego de haberse celebrado una vista en la que se discutan los méritos de tal solicitud. David Rivé Rivera, Recursos Extraordinarios, 2da Edición Revisada, Programa de Educación Jurídica Continuada, Facultad de Derecho Universidad Interamericana de Puerto Rico, 1996, San Juan, P.R. La concesión de un injunction preliminar dentro de una petición de injunction permanente no tiene otro propósito que mantener el status quo hasta que se celebre el juicio en sus méritos para que así no se produzca una situación que convierta en académica la sentencia que finalmente se dicte al atender la petición de injunction permanente o se le ocasionen daños de mayor

consideración al peticionario mientras perdura el litigio. **Rullán v. Fas Alzamora**, 166 D.P.R. 742 (2006); **Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A.**, 142 D.P.R. 656 (1997).

Los criterios que se deben tomar en cuenta al decidir si se concede o no un remedio provisional de injunction preliminar son: (1) la naturaleza de los daños que puedan ocasionársele a las partes de concederse o denegarse el injunction; (2) su irreparabilidad o la existencia de un remedio adecuado en ley; (3) la probabilidad de que la parte promovente prevalezca eventualmente al resolverse el litigio en su fondo; (4) la probabilidad de que la causa se torne académica de no concederse el injunction; y (5) el posible impacto sobre el interés público del remedio que se solicita. **Asoc. Vec. Villa Caparra v. Asoc. Fom. Educativo**, 173 D.P.R. ____ (2008), 2008 T.S.P.R. 47, 2008 J.T.S. 68; **Mun. de Ponce v. Gobernador**, 136 D.P.R. 776 (1994); **Puerto Rico Telephone Co. v. Tribunal Superior**, 103 D.P.R. 200 (1975). Véanse también, **Mun. de Caguas v. AT&T**, 154 D.P.R. 401 (2001); **Serrano, Vélez v. E.L.A.**, 154 D.P.R. 418 (2001). Tales requisitos deben encontrarse presentes para poder conceder una solicitud de interdicto y corresponde a la parte promovente demostrar la existencia de los mismos. **Puerto Rico Telephone Co. v. Tribunal Superior**, supra.

Como mencionáramos, quien solicita un injunction preliminar debe también demostrar que tiene probabilidades de prevalecer en los méritos. Después de todo, no se le va a conceder este tipo de remedio extraordinario accesorio a una parte a quien claramente no le asiste la razón con relación a los méritos del recurso principal. Sin embargo, el hecho de que se expida un remedio de esta índole no significa que se esté adjudicando o prejuzgando los méritos del recurso presentado. Id.

En el aspecto procesal, se ha indicado que “[p]ara cumplir con los requisitos jurisprudenciales vigentes, la moción en la que se solicita un injunction preliminar, debe exponer con particularidad todos los hechos demostrativos de: 1) que el peticionario sufrirá daños irreparables si no se concede el injunction preliminar; 2) que con probabilidad habrá de prevalecer finalmente; 3) que

A.R.P.O.

estableciendo un balance entre los daños que sufrirá el demandante si no se expide el injunction y el que sufrirá el demandado, de expedirse, lo más equitativo es que se conceda; y 4) finalmente, que el interés de la comunidad en general no se verá afectado". Rivé Rivera, *op. cit.*, pág. 35.

El injunction permanente también requiere la celebración de vista y la consideración de la mayor parte de los criterios mencionados. **Mun. de Loíza v. Sucs. Suárez**, 154 D.P.R. 333 (2001). Por ello, después del juicio en sus méritos y antes de emitir un recurso de injunction permanente, los tribunales de primera instancia deben considerar los siguientes factores: (1) si el demandante ha prevalecido o puede prevalecer en un juicio en sus méritos; (2) si el demandante tiene algún otro remedio adecuado en ley o si el injunction es el único recurso disponible para vindicar su derecho; (3) el interés público presente o afectado por el pleito; y (4) el balance de equidades entre todas las partes en litigio. David Rivé, *op cit.*, págs. 44-45.

A.R.P.O.
El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha sido enfático al requerir primordialmente que antes de expedir el injunction, ya sea preliminar o permanente, los tribunales consideren la existencia de algún otro remedio eficaz, completo y adecuado en ley. De existir, entonces no se considerará el daño como irreparable. **Pérez Vda. Muñiz v. Criado**, 155 D.P.R. 355 (2000), citando a **A.P.P.R. v. Tribunal Superior**, 103 D.P.R. 903 (1975); **Franco v. Oppenheimer**, 40 D.P.R. 153 (1929); **Martínez v. P.R. Ry. Light & Power Co.**, 18 D.P.R. 725 (1912). Se estiman como remedios legales adecuados aquellos que pueden otorgarse en una acción por daños y perjuicios, en una criminal o cualquiera otra disponible. **Misión Industrial v. J.P. y A.A.A.**, 142 D.P.R. 656 (1997).

Por su parte, el daño irreparable que justifica un injunction es aquél que no puede ser satisfecho mediante la utilización de los remedios legales disponibles, y no puede ser apreciado con certeza ni debidamente compensado por cualquier indemnización que pudiera recobrase en un pleito en ley. Id. El Tribunal Supremo ha resuelto por ejemplo, que sólo en raras ocasiones el daño ambiental puede ser adecuadamente compensado mediante la indemnización a

obtenerse como resultado de una acción por daños y perjuicios. El carácter permanente de este tipo de daño lo hace generalmente irreparable. Id., a las págs. 681-682.

La concesión de un injunction descansa en el ejercicio de una sana discreción judicial que se ejercerá ponderando las necesidades y los intereses de todas las partes involucradas en la controversia. **Mun. de Ponce v. Gobernador**, supra. Toda vez que éste es un remedio que en el procedimiento ordinario no se obtiene hasta que se vence en el juicio plenario, debe expedirse con sobriedad y sólo ante una demostración de clara e intensa violación de un derecho. **A.R.P.E. v. Tribunal Superior**, 103 D.P.R. 903 (1975).

Conforme al estado de derecho vigente, resolvemos que la determinación del Cuerpo de Bomberos de suspender de empleo y sueldo a los demandantes sin la celebración de vista administrativa formal o informal, violó las disposiciones consagradas del debido proceso de ley establecida en la Constitución del Estado Libre Asociado, Artículo II Sección 7 y la Constitución de los Estados Unidos, Enmiendas 5 y 14, al suspender de empleo y sueldo a los bomberos César Lugo Nuñez, Reynaldo Avilés Padín, Ulises Ramos Ramírez y Aníbal López Juarbe **sin la celebración de vista administrativa previa**. Igualmente el Cuerpo de Bomberos violó lo establecido en el Convenio Colectivo suscrito por el Cuerpo de Bomberos y el Sindicato de Bomberos Unidos de Puerto Rico, el Reglamento de Normas y Procedimientos sobre Medidas Correctivas a Empleados del Cuerpo de Bomberos y la jurisprudencia aplicable que les asiste a los señores bomberos César Lugo Núñez, Reynaldo Avilés Padín, Ulises Ramos Ramírez y Aníbal López Juarbe. En adición, dichas acciones del Cuerpo de Bomberos de suspender de empleo y sueldo a los bomberos antes mencionados les ha ocasionado a los demandantes un daño patente a sus patrimonios, ya que los demandantes no han devengado salario alguno del Cuerpo de Bomberos como consecuencia de la suspensión sumaria, al igual que tampoco han disfrutado de los beneficios marginales a los que tienen derecho.

A-R-P-C

Resolvemos que erró el Cuerpo de Bomberos al suspender de empleo y sueldo y posteriormente destituir a los demandantes sin seguir el debido proceso de ley. Por lo cual se expide auto de interdicto preliminar y permanente ordenando al Cuerpo de Bomberos que reembolse los salarios dejados de devengar desde la fecha de las suspensiones de empleo y sueldo; y que se le otorguen los beneficios dejados de percibir por concepto de licencias y la aportación patronal por concepto de plan médico hasta tanto y en cuanto se celebre el procedimiento correspondiente conforme al debido proceso de ley que deberá celebrarse en un término no mayor de diez (10) días de notificada la sentencia.

Las partes han anunciado que la vista administrativa comenzó, no obstante el oficial examinador decidió detenerla ante la pendencia de esta reclamación judicial. Si la misma culmina, conforme a derecho, la parte demandante deberá continuar con el trámite administrativo correspondiente.

En San Juan, Puerto Rico a 15 de agosto de 2011.

NOTIFIQUESE. Adelántese vía correo electrónico.


ÁNGEL R. PAGAN OCASIO
JUEZ SUPERIOR