Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN
PANEL ESPECIAL

| | | |
|---|---|---|
| EMILIO OLIVERAS ROSARIO<br><br>Apelante<br><br>V.<br><br>ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO, ADMINISTRACIÓN DE CORRECCIÓN, DCR, HON. JOSÉ NEGRÓN FERNÁNDEZ, SECRETARIO, SARGENTO VEGA APONTE, ELIEZER VEGA REYES, CONFINADO (EN SU CARÁCTER PERSONAL) Y OTROS<br><br>Apelados | KLAN201500136 | *APELACIÓN* procedente del Tribunal de Primera Instancia Sala de Bayamón<br><br>Caso Núm.:<br><br>DDP2014-0976<br><br>Sobre:<br><br>DAÑOS Y PERJUICIOS |

Panel integrado por su presidenta, la Juez Coll Martí, la Juez Domínguez Irizarry y la Juez Lebrón Nieves

*Lebrón Nieves, Juez Ponente*

## SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 20 de abril de 2015.

Comparece ante nos Emilio Oliveras Rosario (en adelante "la parte apelante"), y solicita nuestra intervención a los fines de que dejemos sin efecto una *Sentencia* emitida por Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Bayamón, el 31 de diciembre de 2014, notificada el 13 de enero de 2015. Mediante la aludida *Sentencia*, el Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda por dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio. El Foro Recurrido determinó que los hechos alegados en la demanda fueron adjudicados en un procedimiento administrativo y que, luego de agotar los remedios, al apelante le

correspondía recurrir ante este Foro Apelativo y no ante el Tribunal de Primera Instancia, según dispone la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante "LPAU"), 3 LPRA sec. 2101 *et seq*.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, revocamos la *Sentencia* recurrida, no sin antes ofrecer un breve trasfondo fáctico.

**I**

El 12 de diciembre de 2014, la parte aquí apelante, miembro de la población correccional de la Institución Bayamón 501, presentó demanda en el caso de epígrafe en contra de su excompañero de celda, el señor Eliezer Vega Reyes (en adelante "Vega Reyes"), el Estado Libre Asociado (en adelante "ELA"), el Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante "Departamento de Corrección"), del en aquel entonces Secretario de Corrección, Honorable José Negrón Fernández, (en adelante "Negrón Fernández") y del Sargento Vega Aponte. El apelante sostuvo que el 31 de octubre de 2014, Vega Reyes, se encerró en la celda que ambos compartían. Igualmente, el apelante alegó que mientras se encontraba encerrado en la celda, Vega Reyes llamó a Seguridad y solicitó que lo sacaran de dicha vivienda.

El apelante adujo además en su demanda, que el día de los hechos observó que el Sargento Vega Aponte entró a la celda y dialogó con Vega Reyes. Alegó posteriormente el apelante, que se percató de que Vega Reyes salía de la celda y procedió a solicitarle al Sargento Vega Aponte que revisara las pertenencias que se llevaba Vega Reyes para confirmar que lo sustraído no le perteneciera al apelante. Según el apelante, el Sargento Vega Aponte se negó a revisar las pertenencias que se llevaba Vega Reyes. Así las cosas, el apelante procedió a revisar su celda y se

percató de que Vega Reyes se había llevado calzado deportivo, artículos de uso personal, ropa, sábanas, colchas y otros artículos pertenecientes al apelante.

El apelante arguyó que Vega Reyes instó una querella disciplinaria en su contra y que el Sargento Vega Aponte fue quién le notificó la misma, a pesar de que fue este último quien investigó lo sucedido el día de los hechos. Según el apelante, Vega Reyes adujo en dicha querella que el apelante lo amenazó de muerte por una supuesta deuda dineraria. Celebrada la vista disciplinaria y luego de haber aquilatado la prueba, el 18 de noviembre de 2014, notificada el 25 de noviembre de 2014, el Departamento de Corrección dictó la Resolución correspondiente, en la cual exoneró al apelante de los cargos que le fueron imputados. Por tal razón, el apelante arguyó en su demanda, que el ELA y el Departamento de Corrección, a través de sus funcionarios, violaron su debido proceso de ley al llevar a cabo un procedimiento disciplinario en su contra de forma atropellada, injusta, arbitraria y selectiva. Así las cosas, por entender que el proceso disciplinario fue infundado, el apelante solicitó una indemnización por los daños y perjuicios que alegadamente sufrió.

Evaluados los planteamientos del apelante y sin la previa comparecencia de la parte apelada, el Tribunal de Primera Instancia dictó una Sentencia el 31 de diciembre de 2014, notificada el 13 de enero de 2015, en la que desestimó sin perjuicio la demanda por dejar de exponer una reclamación que justificara la concesión de un remedio. El foro recurrido determinó que los hechos alegados en la demanda fueron adjudicados en un procedimiento administrativo y que, en virtud de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante "LPAU"), 3 LPRA sec. 2101 *et seq*, luego de agotar los remedios, al apelante le

correspondía recurrir ante este Foro Apelativo y no ante el Tribunal de Primera Instancia.

Inconforme, el 2 de febrero de 2015, el apelante recurrió ante nos y le imputó al Tribunal de Primera Instancia la comisión de los siguientes errores:

> Erró el Augusto Foro del TPI al determinar en su sentencia que la demanda del recurrente deja de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio en este foro.
>
> Erró el TPI al utilizar el argumento, de que los hechos alegados fueron en el proceso administrativo; ya que ante el foro administrativo nunca el recurrente presentó reclamación por daños y perjuicios, ya que no es posible el ventilar dicha reclamación en este foro administrativo ni se adjudicó.
>
> Erró queriendo exbozar [sic]; que el recurrente tiene que agotar el remedio administrativo; ya que en una reclamación de daños y perjuicios; es el TPI quien tiene total jurisdicción, existiendo jurisprudencia abultada al respecto.
>
> Erró el Hon. TPI al emitir en su sentencia que desestima por no tener jurisdicción; cuando la competencia en estos casos; está claramente establecido que es de su competencia.

El 6 de marzo de 2015, el Departamento de Corrección, por conducto del Estado Libre Asociado, representado por la Oficina de la Procuradora General (en adelante "la parte apelada"), presentó su alegato ante nos, en el cual reconoció que el Departamento de Corrección no tiene jurisdicción para atender reclamaciones por alegados daños y perjuicios sufridos. Por ende, el Departamento de Corrección se allanó a que se revoque la *Sentencia* en cuestión y se devuelva el caso al foro recurrido para que se ventile el mismo en sus méritos.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, y luego de haber examinado los autos originales del caso ante el Foro de Primera Instancia, procedemos a adjudicar la presente controversia, de conformidad con la norma aplicable.

**II**

**A**

La doctrina de agotamiento de remedios administrativos responde a consideraciones de política pública. La aludida doctrina es de creación jurisprudencial en atención a las necesidades de competencia administrativa y orden en los procedimientos. *Mercado Vega* v. *U.P.R.,* 128 DPR 273, 282 (1991). Su propósito es evitar que los tribunales intervengan innecesaria e inoportunamente en el trámite del proceso administrativo. *Igartúa De La Rosa* v. *A.D.T.*, 147 DPR 318, 331 (1998); *Delgado Rodríguez* v. *Nazario de Ferrer*, 121 DPR 347, 355 (1988). Por su parte, en *Gervasio Rivera* v. *E.L.A.*, 121 DPR 582, 595 (1988), el Tribunal Supremo de Puerto Rico señaló que:

> La doctrina también facilita la revisión judicial y asegura que los tribunales tengan información más precisa sobre los fundamentos de la actuación gubernamental, pudiendo así tomar una decisión más informada sobre el recurso instado. Como la Asamblea Legislativa expresamente ha delegado en las agencias poderes para resolver en primera instancia los asuntos sometidos, la norma también promueve el designio legislativo, así como la distribución adecuada y más eficiente de tareas entre los poderes judiciales y ejecutivos. Por último, esta doctrina libera a los tribunales de asuntos que pueden ser resueltos administrativamente. (Citas omitidas).

Ahora bien, el trámite administrativo y el requisito de agotar los remedios puede preterirse si: 1) el remedio provisto por la agencia es inadecuado; 2) se pudiera producir un daño irreparable al promovente y en el balance de los intereses envueltos no justifica agotarlos; 3) en la acción judicial se alega violación sustancial de derechos constitucionales; o, **4) hay clara ausencia de jurisdicción en la agencia administrativa, entre otras**. *Asos. Pesc. Pta. Figueras* v. *Pto. del Rey*, 155 DPR 906, 917 (2001). (Énfasis suplido.) De igual forma, la Sección 4.3 de la Ley de

Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 LPRA sec. 2173, establece lo siguiente:

> El tribunal podrá relevar a un peticionario de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos en el caso de que dicho remedio sea inadecuado; o cuando el requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios, o cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales; o cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva en los procedimientos**; o cuando sea un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia**, o cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia administrativa. (Énfasis suplido).

A la par con la doctrina de agotamiento de remedios administrativos, coexiste la doctrina de jurisdicción primaria. Ambas doctrinas están estrechamente relacionadas, pero son distintas entre sí. En cuanto a la doctrina de jurisdicción primaria, se ha resuelto que la misma no priva de jurisdicción al foro judicial, sino que dispone qué foro debe atender inicialmente una controversia. *CBS Outdoor* v. *Billboard One, Inc. et al.*, 179 DPR 391, 404 (2010). Igualmente, y más importante aún, la doctrina de jurisdicción primaria requiere que los tribunales exploren el alcance de la ley habilitadora de la agencia en cuestión, para determinar si la controversia planteada está dentro del ámbito de jurisdicción de dicha agencia. *Consejo de Titulares v. Gómez Estremera et al.,* 184 DPR 407 (2012).

**B**

En nuestro ordenamiento jurídico, a través de las leyes habilitadoras, la Asamblea Legislativa le delega a las agencias administrativas los poderes necesarios para actuar de conformidad con sus respectivos propósitos legislativos para el cual fueron creadas. Las leyes habilitadoras establecen la jurisdicción, los límites del poder y las facultades de las agencias administrativas.

Además, una agencia administrativa sólo puede realizar las funciones que le fueron delegadas por la Asamblea Legislativa y aquellas funciones que se deriven de su actividad o encomienda principal. A la luz de lo anterior, si la actuación de la agencia administrativa excede los poderes delegados por la Asamblea Legislativa, será considerada *ultra vires*. *Amieiro González v. Pinnacle Real Estate*, 173 DPR 363, 371 (2008).

Consecuentemente, en *Amieiro González v. Pinnacle Real Estate*, supra, a la pág. 372, citando a *Raimundi v. Procuradora,* 162 DPR 215, 225 (2004), nuestro más Alto Foro se expresó como sigue:

> [...] una agencia administrativa no puede asumir jurisdicción sobre situación alguna que no esté autorizada por ley; es decir, ni la necesidad, ni la utilidad, ni la conveniencia pueden sustituir al estatuto en cuanto a fuente de poder de una agencia administrativa. Es por ello que cualquier duda en cuanto a la existencia de dicho poder debe resolverse en contra del ejercicio del mismo".

Por su parte, en virtud de las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRA sec. 2101 *et seq.*, y del Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011, 3 LPRA Ap. XVIII Ap. 1 *et seq.*, el cual dispone las facultades y funciones que puede llevar a cabo el Departamento de Corrección y Rehabilitación, se adoptó el *Reglamento Para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional*, Reglamento Núm. 8145, aprobado el 23 de enero de 2012. Posteriormente, el Reglamento Núm. 8145, *supra*, quedó derogado por el *Reglamento Para Atender Las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional*, Reglamento Núm. 8522 de

26 de septiembre de 2014 (en adelante "Reglamento Núm. 8522"), el cual comenzó a regir treinta (30) días a partir de su aprobación.

El Artículo VI, del Reglamento Núm. 8522, *supra,* dispone como sigue sobre la jurisdicción de la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección:

> 1. La División tendrá jurisdicción para atender toda Solicitud de Remedio radicada por los miembros de la población correccional en cualquier institución o facilidad correccional donde se encuentre extinguiendo sentencia y que esté, relacionada directa o indirectamente con:
>
> a. Actos o incidentes que afecten personalmente al miembro de la población correccional en su bienestar físico, mental, en su seguridad personal o en su plan institucional.
>
> b. Cualquier incidente o reclamación comprendida bajo las disposiciones de este Reglamento.
>
> c. Cuando el superintendente impone la suspensión de privilegios sin la celebración de vista alguna, conforme a la reglamentación vigente sobre la "Suspensión de Privilegios por razones de Seguridad". Incluyendo la suspensión de visita como medida disciplinaria.
>
> d. Alegaciones de abuso sexual por parte de un miembro de la población correccional conforme "Prison Rape Elimination ACT" (PREA).
>
> 2. La División no tendrá jurisdicción para atender las siguientes situaciones:
>
> [...]
>
> g. Cualquier otra situación que no cumpla con las disposiciones del presente Reglamento para la radicación de Solicitudes de Remedio.

Como puede colegirse, de las disposiciones reglamentarias antes reseñadas no se desprende que la Asamblea Legislativa haya delegado la facultad para atender reclamaciones de daños y perjuicios bajo el Art. 1802 del Código Civil, 31 LPRA sec. 5141. Consecuentemente, nuestro Tribunal Supremo ha resuelto que cuando la acción vaya dirigida al resarcimiento de daños bajo el Art. 1802, *supra*, el foro con jurisdicción es el Tribunal de Primera

Instancia, *Consejo de Titulares v. Gómez Estremera et al.*, supra, págs. 431-432.

**III**

En el recurso de epígrafe, el apelante arguyó en esencia, que el tribunal sentenciador incidió al desestimar la Demanda por dejar de exponer una reclamación que justificara la concesión de un remedio. Le asiste la razón. Veamos.

En el caso de autos, el apelante reclamó indemnización al amparo del Art. 1802 del Código Civil de Puerto Rico, *supra*, por los daños y perjuicios sufridos como resultado de la alegada violación a su debido proceso de ley por parte de su excompañero de celda, de los funcionarios del Departamento de Corrección y Rehabilitación y del propio Departamento. No obstante, el foro recurrido desestimó su causa de acción por considerar que la demanda dejó de exponer una reclamación que justificara la concesión de un remedio. Es menester resaltar que, ni del Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011, *supra*, ni del Reglamento Núm. 8522, *supra*, surge que la Asamblea Legislativa le haya otorgado al Departamento de Corrección la facultad de conceder la indemnización de daños y perjuicios a los confinados bajo su jurisdicción. Así mismo lo reconoce la parte apelada en su alegato.

Como reseñáramos anteriormente, nuestro ordenamiento jurídico vigente impide que una agencia administrativa asuma jurisdicción sobre situaciones que no estén autorizadas por su ley habilitadora u orgánica o que no se deriven de las funciones ministeriales de la respectiva agencia. En el caso de autos, no albergamos duda de que la Asamblea Legislativa no le delegó al Departamento de Corrección la facultad de dilucidar reclamaciones al amparo del Artículo 1802 del Código Civil, *supra*. Por tal razón,

dicha agencia no tiene jurisdicción para considerar ni entrar en los méritos de una causa de acción de esta índole.

Así las cosas, toda vez que en el presente caso la agencia administrativa en cuestión no provee un remedio adecuado en ley para el resarcimiento de daños y perjuicios, el Tribunal de Primera Instancia es el foro con jurisdicción para dilucidar la controversia del caso de autos.

En vista de lo anterior, resolvemos que erró el foro recurrido al desestimar el caso de epígrafe.

**IV**

Por los fundamentos expuestos, revocamos la *Sentencia* del Tribunal de Primera Instancia y devolvemos el caso para la continuación de los procedimientos de conformidad con lo aquí resuelto.

Notifíquese.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones