

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL II

CARLOS VELEZ
MIRANDA
Apelante

v.

ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO
RICO
Apelado

KLAN201501109

Apelación
Procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
de San Juan

SJ2015CV00107
(904)

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa

Ramírez Nazario, Erik Juan, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de abril de 2016.

El señor Carlos Vélez Miranda (Vélez Miranda o apelante) solicita que revoquemos la sentencia que emitió el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala Superior de San Juan, el 20 de mayo de 2015. Mediante el referido dictamen el TPI desestimó **sin perjuicio** la demanda de *injunctio*n y daños, que instó Vélez Miranda contra su actual patrono, el Instituto de Ciencias Forenses, al amparo de la Ley Núm. 44 de 2 de julio de 1985, 1 L.P.R.A. sec. 501, conocida como *la Ley de Prohibición de Discrimen contra Impedidos*. Al así resolver, el TPI consideró que igual reclamación está pendiente ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), así que estimó prudente ordenar la desestimación "hasta que dicha agencia tome la determinación que proceda".¹

¹ Apéndice, pág. 8.

Por los fundamentos que a continuación se exponen, confirmamos la sentencia apelada.

I.

El 22 de abril de 2015 el señor Vélez Miranda, quien se desempeña como Investigador Forense I en el Instituto de Ciencias Forenses, presentó una demanda de *injunctio*n y daños y perjuicios contra el Estado Libre Asociado (ELA), en representación del Instituto de Ciencias Forenses y algunos de sus funcionarios, Juan E. Hernández Dávila, María S. Conte Miller, Edda Rodríguez, Fernando Pacheco y Sonia Jiménez. Expuso que en los años 2009, 2012 y 2013 sufrió tres accidentes de trabajo que le causaron, y posteriormente le agravaron, varias lesiones en la espalda. Como resultado de lo anterior, recibió y recibe tratamiento médico a través de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE). Alegó que desde el 2010 solicitó acomodo razonable al Instituto de Ciencias Forenses y sus funcionarios, pero estos han hecho caso omiso a sus solicitudes, pues no le concedieron: la reasignación que solicitó al puesto de Entrevistador Forense; el nombramiento de cierto personal de apoyo; el cambio del arma de reglamento por una más liviana, entre otras cosas.

Por esos alegados hechos, el apelante solicitó ante el TPI la indemnización de los daños sufridos, según las disposiciones de la Ley Núm. 44, *supra*, que prohíben el discrimen en el empleo contra individuos con discapacidad y del Art. 1802 del Código Civil de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. sec. 5141. Además, reclamó la

imposición de intereses, costas y honorarios de abogado. Por último, solicitó que se expidiera un *injunction* para que "de inmediato provea acomodo razonable al demandante y [...] ordene el cese y desista inmediato del discrimen por impedimento perpetrado en su contra".²

Luego de ser emplazado, el ELA solicitó la desestimación de la demanda por falta de jurisdicción sobre la materia, al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 10.2. Alegó que la reclamación del apelante no cumple con los criterios establecidos para expedir una petición de *injunction*. Ello, principalmente, porque este presentó una querrela siguiendo el cauce administrativo de la cláusula de *Quejas y Agravios* del Convenio Colectivo que gobierna las relaciones obrero patronales entre el Instituto de Ciencias y Forenses y los Servidores Públicos Unidos de Puerto Rico, sindicato al que pertenece el apelante. **Como adelantamos, dicha querrela actualmente está ante la consideración de la CASP.** El ELA sostuvo que dicho foro es el único con jurisdicción para atender los planteamientos del apelante en este momento. Asimismo, expuso que el apelante tiene otro remedio adecuado en ley y que el daño sufrido, si alguno, es "fácilmente resarcible" por ser de índole económica. Esto es, no se trata de un daño irreparable. Por último, alegó que la demanda no presenta un caso *prima facie* de discrimen.³

² Apéndice, págs. 9-16.

³ Apéndice, págs. 18-31.

El 5 de mayo de 2015 se celebró la vista de *injunction* preliminar y permanente, en la que ambas partes argumentaron la moción de desestimación. El ELA reiteró su petición, mientras que el apelante planteó que no procedía la desestimación por ser una acción de "discrimen por impedimento" y "acomodo razonable", para las cuales el TPI tenía jurisdicción concurrente. Luego de escuchar los argumentos, el tribunal primario le concedió 10 días al apelante para que se opusiera por escrito a la moción de desestimación del ELA.⁴ **El apelante no compareció.**

El 20 de mayo de 2015 el TPI emitió la *Sentencia* apelada, mediante la cual ordenó la desestimación **sin perjuicio** de la demanda, por los mismos fundamentos expuestos por el ELA en su moción de desestimación. Luego de analizar las disposiciones aplicables de la ley orgánica de la CASP, Plan de Reorganización Núm. 2 de 26 de julio de 2010, 3 L.P.R.A. Ap. XIII, y de la Ley Núm. 45-1998, conocida como la Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público, el TPI expresó lo siguiente:

De manera que toda vez la Ley 45, *supra*, claramente establece como se van a [atender] las controversias surgidas al amparo de un convenio negociado entre las partes, **no cabe duda que es a través del proceso de queja[s] y agravios y posteriormente ante CASP que se debe dilucidar inicialmente la controversia de autos y no ante este Tribunal.** En estas instancias los tribunales están impedidos de ejercer su autoridad, pues la propia ley ha establecido la exclusividad del foro administrativo. [Cita omitida]. Claro está, la jurisdicción primaria exclusiva no soslaya terminantemente la revisión judicial, solo la pospone hasta que el

⁴ Apéndice, págs. 32-33.

organismo administrativo emita su decisión final. [Cita omitida]. **Toda vez que la causa de acción de daños y perjuicios está fundamentada en la alegada omisión del patrono de conceder el acomodo razonable peticionado, lo que está pendiente ante CASP, se desestima, sin perjuicio, hasta que dicha agencia tome la determinación que proceda.**

Conforme a lo expuesto anteriormente, procede que la parte demandante **agote los remedios administrativos disponibles**, por lo que declaramos con lugar la Moción de Desestimación presentada por el ELA toda vez que carecemos de jurisdicción sobre la materia y la existencia misma de un remedio adecuado en ley demuestra la inadecuación del recurso extraordinario solicitado.⁵

[...]

De dicha *Sentencia* acude ante nos el señor Vélez Miranda, mediante el recurso de apelación que nos ocupa, para solicitarnos su revocación y la devolución del caso al TPI para la continuación de los procedimientos. El apelante entiende que al ser una acción de discrimen por impedimentos físicos al amparo de la Ley 44, *supra*, no aplica la doctrina de jurisdicción primaria exclusiva ni la de agotamiento de remedios administrativos. Expone un único señalamiento de error:

Erró el TPI al desestimar la demanda [de] epígrafe al concluir que la parte demandante viene obligada, bajo la doctrina de jurisdicción primaria exclusiva, a agotar remedios administrativos ante la [CASP] como prerrequisito para poder presentar una acción judicial de discrimen por impedimento bajo la Ley 44.

Oportunamente el ELA presentó su alegato en oposición. En síntesis, nos solicita confirmar la *Sentencia* apelada debido a que actuó correctamente el TPI al desestimar **sin perjuicio** la demanda por falta de jurisdicción, pues el apelante **tiene otros remedios**

⁵ Apéndice, pág. 7. (Énfasis suplido).

disponibles en ley y no se justifica la intervención a destiempo del TPI. Su reclamación está ante la consideración de la CASP y no agotó los remedios administrativos disponibles. Resolvemos.

II.

La doctrina de agotamiento remedios administrativos es una doctrina de abstención judicial. *Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey*, 155 D.P.R. 906, 916-918 (2001). Mediante la misma, "los tribunales discrecionalmente se abstienen de revisar una actuación de una agencia hasta tanto la persona afectada agota todos los remedios administrativos disponibles, de forma tal que la decisión administrativa refleje la posición final de la entidad estatal". *Procuradora del Paciente v. MCS*, 163 D.P.R. 21, 35 (2004).

Aunque de aparente similitud, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos no debe confundirse con la doctrina de jurisdicción primaria. *E.L.A. v. 12,974.78 metros cuadrados*, 90 D.P.R. 506, 513 (1964). La distinción entre ambas figuras estriba en que la doctrina de jurisdicción primaria, determina qué organismo debe hacer la determinación inicial de atender la reclamación. **En tanto, que la doctrina de agotamiento de remedios, determina cuándo es el momento apropiado para que los tribunales intervengan con una controversia que haya sido previamente sometida a la atención de una agencia administrativa.** *Mun. San Juan v. Bosque Real S.E.*, 158 D.P.R. 743,

771-772 (2003); *Guzmán Cotto v. E.L.A.*, 156 D.P.R. 693, 712 (2002).

Conforme a lo anterior, la doctrina de agotamientos de remedios presupone la existencia de un procedimiento administrativo que comenzó, pero que no se ha culminado porque la parte concernida comparece al foro judicial antes de que se terminase el procedimiento administrativo referido. Aunque ciertamente, la doctrina de agotamiento de remedios reconoce instancias en las que el foro judicial debe intervenir ante los trámites administrativos y ejercer su función revisora, las mismas son excepcionales.

Entre las circunstancias en las que el foro de instancia puede prescindir de la doctrina de agotamiento de remedios se encuentra el que: (1) el remedio es inadecuado; (2) el requerir el remedio resulta en un daño irreparable y en el balance de intereses no se justifica agotar dicho remedio; (3) cuando se alega una violación sustancial de derechos constitucionales; (4) cuando es inútil agotar el remedio por una dilación excesiva; (5) cuando el caso presenta claramente que la agencia administrativa carece de jurisdicción; (6) cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia. Véase, Sección 4.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 L.P.R.A. sec. 2173; *Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías, et. al*, 144 D.P.R. 483, 492 (1997). Puede concluirse pues, que al aplicar la doctrina de agotamiento de remedios, se busca evitar una intervención judicial innecesaria y a

destiempo que tienda a interferir con el cauce y desenlace normal del procedimiento administrativo. *Procuradora del Paciente v. MCS, supra*, a la página 35.

III.

En este caso no está en controversia que el apelante acudió, en primera instancia, al foro administrativo, la CASP. Tampoco está en duda que el contenido de la reclamación es el mismo. Ante estas circunstancias, es preciso enfatizar que la desestimación ordenada por el TPI estuvo basada en la norma de abstención judicial de agotamiento de remedios administrativos. Al desestimar, dicho foro expresó que la desestimación fuese sin perjuicio "hasta que [la CASP] tome la determinación que proceda".⁶ Examinada la determinación del TPI, a la luz del derecho vigente, entendemos que la misma es esencialmente correcta. Por ello, no debemos intervenir con la misma.

El foro recurrido, en el ejercicio de su discreción determinó que **no** procedía preterir el cauce administrativo. La doctrina de agotamiento de remedios parte de la premisa de que una parte, que instó o tiene pendiente alguna acción ante la consideración de una agencia o ente administrativo, recurre al foro judicial sin antes haber completado todo el trámite administrativo disponible. Es decir, la parte que acudió en primera instancia a un organismo administrativo, luego, sin esperar a que finalicen

⁶ Apéndice, pág. 8.

tales trámites o a que se le concedan los remedios administrativos correspondientes, se desvía de tal cauce recurriendo, al mismo tiempo, ante el tribunal, en busca de aquel remedio que dejó pendiente de adjudicación ante la agencia pertinente. *Guzmán Cotto v. E.L.A.*, 156 D.P.R. 693, 712 (2002). Resaltamos que el apelante no expuso en su recurso **ninguna** de las circunstancias que por excepción ameritan preterir el cauce administrativo. 3 L.P.R.A. sec. 2173.

En vista que la desestimación obedeció a la sana prudencia del TPI de abstenerse de intervenir a destiempo y de que la misma fue sin perjuicio, resolvemos que no incurrió dicho foro en pasión, perjuicio, parcialidad o error manifiesto de modo que amerite la revocación del dictamen apelado. Como es sabido, el adecuado ejercicio de la discreción judicial está inexorable e indefectiblemente atado al concepto de la razonabilidad. *García Morales v. Padró Hernández*, 165 D.P.R. 324 (2005); *Pueblo v. Ortega Santiago*, 125 D.P.R. 203 (1990). Por tal razón, concluimos que no se cometió el error señalado.

IV.

Por los fundamentos expuestos anteriormente, confirmamos la sentencia apelada.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones