

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

CARLOS A. GONZÁLEZ OLIVER

Apelante

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Apelado

KLAN201501411

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
de Guayama

Caso Núm.:
G DP2015-0107

Sobre:
Daños y
Perjuicios

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres.

Ramos Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 23 de febrero de 2016.

Comparece ante nos mediante recurso de apelación Carlos A. González Oliver (en adelante señor González o el apelante) en solicitud de revisión de una sentencia dictada el 25 de agosto de 2015 y notificada el 26 del mismo mes y año por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Guayama (TPI). Mediante dicho dictamen el TPI declaró no ha lugar la petición de daños y perjuicios presentada por el apelante y en consecuencia, ordenó el archivo sin perjuicio de las acciones que el señor González pueda tener derecho tanto dentro del procedimiento administrativo disponible ante el Departamento de Corrección, como los recursos de revisión de las determinaciones finales de dicha agencia.

Por los fundamentos que discutiremos, se revoca la sentencia apelada.

I.

El señor González se encuentra confinado en la Institución Guayama 1, 000 del Complejo Correccional de Guayama.

El 13 de agosto de 2015, el apelante presentó una Demanda ante el Tribunal de Primer Instancia en contra del Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante el Departamento). Alegó en síntesis, que ha sido víctima de varios incidentes dentro de la institución correccional. Entre otras cosas, señaló que en el año 2014 los oficiales de custodia intentaron fabricarle un caso de drogas. Según expuso, esta actuación fue en represalia a una solicitud de traslado que él había presentado. Alegó, además, que ha tenido varios inconvenientes con la Sociopenal María Meléndez.

Por otro lado, el señor González adujo que en octubre de 2014 intentó matricularse en el área educativa y no se lo permitieron, así como tampoco le permitieron trabajar en el área de cocina. Con relación a otros asuntos, arguyó que el 6 de abril de 2015 fue castigado por un incidente en que estuvieron envueltos varios confinados y un tiempo después, se realizaron registros en el módulo en el que se encuentra que tuvieron como resultado que le suspendieran varios privilegios.

De igual forma, señaló que en distintas ocasiones le han negado realizar llamadas telefónicas. Según argumentó, en una ocasión, el Departamento se negó a entregarle un televisor, "tenis", ropa interior y otros artículos de uso personal que le había llevado su familia. Finalmente, sostuvo que su solicitud de traslado fue denegada a pesar de haber hecho todas las gestiones pertinentes.

El señor González señaló que las situaciones anteriormente reseñadas, han sido a consecuencia de este haber solicitado su traslado a la Institución Guayama 296. Ello así, alegó violación a derechos constitucionales y daños y perjuicios.

Así las cosas, el 25 de agosto de 2015 el Tribunal de Primera Instancia emitió una Sentencia a través de la cual desestimó la demanda al concluir que el señor González no agotó los remedios administrativos.

Inconforme con el aludido dictamen, el 2 de septiembre de 2015, el señor González acude ante nos en recurso de apelación. Señala los siguientes errores:

Que erró el TPI de Guayama al pasar por alto todas las alegaciones expuestas por este apelante y fallar a favor de los apelados.

Que erró el TPI de Guayama al pasar por alto que es un derecho y que el ángulo administrativo no indemniza por concepto de daños y perjuicios.

Que erró el TPI de Guayama ya que dada las alegaciones expuestas dicho tribunal podía dictar Sentencia Parcial en el caso ante nos.

Por su parte, el 22 de diciembre de 2015 compareció el Departamento de Corrección y Rehabilitación por conducto de la Oficina de la Procuradora General. Sostuvo y citamos:

Conforme a lo anterior, no se justifica la intervención del Tribunal de Primera Instancia en este momento, por lo que dicho foro actuó correctamente al desestimar sin perjuicio la demanda incoada por el apelante. Tal y como indicáramos anteriormente, la presentación de una acción judicial no puede utilizarse como un subterfugio para burlar la obligación de agotar los remedios administrativos o para restarle finalidad a una determinación administrativa cuando, inmersa en la reclamación judicial, subyacen controversias que deban ser adjudicadas inicialmente por el foro administrativo.

Con el beneficio de ambas comparecencias, procedemos a resolver.

II.

-A-

La doctrina de agotamiento de remedios administrativos es una norma de autolimitación judicial cuyo propósito es determinar la etapa en la que un litigante puede recurrir a los tribunales. S.L.G. Flores Jiménez v. Colberg, 173 D.P.R. 843, 851 (2008); Mun. de Caguas v. AT&T, 154 D.P.R. 401, 407 (2001). En esencia, determina la etapa en que un tribunal de justicia debe intervenir en una controversia que se ha presentado inicialmente ante un foro administrativo. S.L.G. Flores Jiménez v. Colberg, supra. Así, la parte que desee obtener un remedio en un organismo administrativo debe utilizar todas las vías administrativas disponibles y

evitar una intervención judicial innecesaria y a destiempo que interfiera con el desenlace normal del proceso. Procuradora Paciente v. MCS, 163 D.P.R. 21, 35 (2004).

Los tribunales han de mantener una actitud de deferencia al cause que provea la agencia para la solución de las controversias que se le presentan. Bird Construction Corp. v. A.E.E., 152 D.P.R. 928, 934 (2000). De esta forma, la agencia administrativa puede: (1) desarrollar un historial completo del asunto; (2) utilizar el conocimiento especializado o *expertise* de sus funcionarios para adoptar las medidas correspondientes de conformidad con la política pública formulada por la entidad; y (3) aplicar uniformemente sus poderes para poner en vigor las leyes, rectificar oportunamente sus errores o reconsiderar el alcance de sus pronunciamientos. Guadalupe v. Saldaña, Pres. U.P.R., 133 D.P.R. 42, 49 (1993); Rivera v. E.L.A., 121 D.P.R. 582, 595 (1988).

De ser aplicable la doctrina de agotamiento de remedios administrativos, los tribunales deben abstenerse de intervenir en el caso hasta tanto la agencia atienda el asunto ya que se trata de un requisito jurisdiccional que no debe ser soslayado, salvo que se dé alguna de las excepciones. S.L.G. Flores Jiménez v. Colberg, *supra*, pág. 851; Igartúa de la Rosa v. A.D.T., 147 D.P.R. 318 (1998). El tribunal puede relevar a un recurrente de tener que agotar remedios administrativos cuando: (1) dicho remedio sea inadecuado; o (2) cuando el requerir su agotamiento resulte en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifique el agotar dichos remedios, o (3) cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales; o (4) cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva en los procedimientos; o (5) cuando sea un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia; o (6) cuando sea un asunto estrictamente de derecho y sea innecesaria la pericia administrativa. Sec. 4.3 de la Ley de Procedimientos Administrativos Uniformes, 3 L.P.R.A. § 2173.

-B-

El Reglamento Núm. 8145 de 23 de febrero de 2012, mejor conocido como el Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional (Reglamento Núm. 8145) tiene como propósito atender los reclamos de la población correccional, así, reduciéndose la radicación de pleitos ante los foros judiciales del país. Pueblo v. Contreras Severino, 185 D.P.R. 646, 661 (2012).

Este esquema administrativo busca atender cualquier queja o agravio que pudieran tener los confinados en contra del Departamento de Corrección y Rehabilitación o sus funcionarios sobre cualquier asunto, incluyendo asuntos relacionados con agresiones físicas y verbales, revisiones periódicas a la clasificación, entre otros. El Reglamento 8145 también atiende incidentes que afecten al miembro de la población correccional en su bienestar físico, mental, en su seguridad personal o en su plan institucional. Regla VI del Reglamento Núm. 8145, supra.

En específico, la División tendrá jurisdicción en aquellas solicitudes en las cuales los hechos traten de:

- 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 celebración de vista alguna, conforme a la reglamentación vigente sobre la "Suspensión de Privilegios por Razones de Seguridad".

Regla VI del Reglamento 8145

Para iniciar una solicitud de remedios administrativos, el miembro de la población correccional deberá completar el formulario correspondiente que provee la División de Remedios Administrativos. Regla XII(1) del Reglamento Núm. 8145, supra. El miembro de la población correccional tendrá quince (15) días calendario, contados a

partir de advenir en conocimiento de los hechos que motivan su solicitud para radicar la misma, salvo que medie justa causa o caso fortuito que le impida realizarla. Regla XII(2) del Reglamento Núm. 8145, supra.

Según este cuerpo reglamentario, una vez radicada la solicitud, el Evaluador le entregará al miembro de la población correccional copia de la misma debidamente enumerada, fechada, firmada y codificada. Este mantendrá un índice de las solicitudes, identificándolas mediante la asignación de un número. La entrega de la copia de la solicitud al miembro de la población correccional deberá efectuarse en un término de diez (10) días laborables, salvo que medie justa causa para la demora. Regla XII(5) del Reglamento Núm. 8145, supra.

Una vez el Evaluador recibe la información requerida, contestará y entregará por escrito la respuesta al miembro de la población correccional dentro del término de veinte (20) días laborables. Regla XIII(5) del Reglamento Núm. 8145, supra. Por otro lado, el reglamento dispone que el Evaluador tiene la facultad de desestimar una solicitud radicada fuera del término establecido. Regla XIII(6)(c) del Reglamento Núm. 8145, supra.

Posteriormente el Reglamento 8145 fue anulado por el Reglamento Núm. 8522 de 26 de septiembre de 2014 (Reglamento 8522) el cual, de la misma forma, provee una serie de trámites a cumplir y culminar ante el foro administrativo antes de que un confinado pueda acudir en alzada ante el foro judicial.

Un tiempo después, se promulgó el Reglamento 8583 de 4 de mayo de 2015, Reglamento para Atender Las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional (Reglamento Núm. 8583). Del mismo modo, el miembro de la población correccional cuenta con la alternativa de solicitar un remedio administrativo cuando se encuentre ante una situación que afecte su

calidad de vida y seguridad, relacionada con su confinamiento. Regla VI, del Reglamento 8583, supra.

De la misma manera que sus predecesores, este cuerpo reglamentario provee el procedimiento administrativo correspondiente para la revisión judicial de la respuesta final brindada al confinado ante el Coordinador Regional del Programa de Remedios Administrativos, así como la alternativa de la reconsideración de estar inconforme con la medida correctiva. En particular establece que si el miembro de la población correccional no estuviere de acuerdo con la respuesta emitida, podrá presentar un escrito de reconsideración ante el Coordinador dentro del término de veinte (20) días calendarios, contados a partir del recibo de la notificación de la respuesta. Regla XIV, inciso 1, del Reglamento 8583, supra.

Por último, el Reglamento aludido le brinda al confinado la oportunidad de presentar un recurso de revisión judicial respecto a la determinación final que le notifique la Administración de Corrección sobre su reclamo. En lo pertinente determina que el miembro de la población correccional podrá solicitar la revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, dentro del término de treinta (30) días calendarios, contado a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la Notificación de la reconsideración emitida por el Coordinador. Regla XV del Reglamento 8583, supra.

-C-

La responsabilidad civil extracontractual se regula por los Artículos 1802 al 1810 del Código Civil, 31 L.P.R.A. sec. 5141-5149. El Artículo 1802 del Código Civil, supra, dispone que “[e]l que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado. La imprudencia concurrente del perjudicado no exime de responsabilidad, pero conlleva la reducción de la indemnización.” En las causas de acción por daños y perjuicios basadas

en el artículo antes mencionado, deben concurrir los siguientes elementos: (1) la presencia de un daño físico o emocional en la persona demandante; (2) que haya surgido a raíz de un acto u omisión culposo o negligente del demandado; y, (3) que exista un nexo causal entre el daño sufrido y dicho acto u omisión. López v. Porrata Doria, 169 D.P.R. 135, 150 (2006); Rivera v. S.L.G. Díaz, 165 D.P.R. 408, 421 (2005).

El Tribunal Supremo ha definido la culpa o negligencia como la falta del debido cuidado, o sea, el no anticipar y prever las consecuencias racionales de un acto u omisión, que una persona prudente y razonable hubiera previsto bajo las mismas circunstancias. Sucns. Vega Marrero v. A.E.E., 149 D.P.R. 159, 169-170 (1999); Montalvo v. Cruz, 144 D.P.R. 748, 755-756 (1998). Para determinar la previsibilidad del daño, no es necesario que se haya anticipado el mismo en la forma precisa en que ocurrió, basta con que el daño ocasionado sea la consecuencia natural y probable del acto u omisión. Sucns. Vega Marrero v. A.E.E., supra, a la pág. 170; Tormos Arroyo v. D.I.P., 140 D.P.R. 265, 274 (1996). A dicha teoría se le conoce como la causalidad adecuada.

Como ya indicamos, para que proceda la imposición de responsabilidad por daños y perjuicios, es necesario que exista un nexo causal entre el daño y la acción u omisión negligente. Para establecer este elemento, el Tribunal Supremo de Puerto Rico se ha regido por el principio de causalidad adecuada que establece que “[n]o es causa toda condición sin la cual no se hubiera producido el resultado, sino la que ordinariamente lo produce según la experiencia general”. Soc. de Gananciales v. Jerónimo Corp., 103 D.P.R. 127, 134 (1974). Por lo tanto, existe el nexo causal si al mirar el daño en retrospectiva, este parece ser la consecuencia razonable, común y natural de la acción u omisión imputada al autor demandado. Montalvo v. Cruz, supra, pág. 756. Además, es necesario que el daño pueda preverse dentro del curso normal de los acontecimientos. Jiménez v. Pelegrina, 112 D.P.R. 700, 704 (1982).

Por otra parte, el hecho negligente no se presume, por lo que se requiere probarlo de manera clara y específica. Colón y otros v. K-mart y otros, 154 D.P.R. 510, 521 (2001), que cita con aprobación a Cotto v. Cm. Ins. Co., 116 D.P.R. 644, 651 (1985). Por tal razón, no puede concluirse que hay negligencia solo porque ocurre un accidente, así como tampoco puede establecerse la negligencia a base de especulaciones o conjeturas. Admor. F.S.E. v. Almacén Ramón Rosa, 151 D.P.R. 711, 724 (2000).

Con estos preceptos en mente pasemos a disponer concretamente de la controversia ante nuestra consideración.

III.

En el caso ante nuestra consideración nos corresponde resolver si el TPI actuó correctamente al desestimar la reclamación de daños y perjuicios presentada contra el Departamento de Corrección, bajo el fundamento de que el señor González tenía que agotar los remedios administrativos.

Luego de revisar el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011 (Plan de Reorganización Núm. 2-2011)¹ y el Reglamento de Procedimientos Adjudicativos, notamos que ninguno de ellos le concede la capacidad al Departamento para otorgar indemnización de daños y perjuicios.

En este caso, el apelante reclamó al ELA los daños y perjuicios sufridos tras haber sido víctima de varios incidentes dentro de la institución correccional. Esta reclamación, como hemos mencionado, es una al amparo del Art. 1802 del Código Civil, que establece que “[e]l que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”. [...] 31 L.P.R.A. sec. 5141. En atención a ello, el foro recurrido desestimó la acción para que el señor González regrese a la esfera administrativa ante el Departamento de Corrección.

¹ El Plan de Reorganización Núm. 2-2011 creó el Departamento de Corrección y Rehabilitación como el organismo en la Rama Ejecutiva responsable de implantar la política pública relacionada con el sistema correccional y de rehabilitación de adultos y menores, así como de la custodia de todos los ofensores y transgresores del sistema de justicia criminal del país. Artículo 4.

Sabido es que en nuestro ordenamiento jurídico la ley es el medio o fuente que establece los límites del poder y de las facultades de las agencias administrativas. Amieiro González v. Pinnacle Real Estate, 173 D.P.R. 363 (2008); Caribe Communications v. P.R.T.C., 157 D.P.R. 203, 211 (2002). Según evaluamos, la ley habilitadora del Departamento de Corrección no le provee explícitamente la facultad conceder compensaciones por daños y perjuicios. Tampoco se encuentra implícitamente en sus facultades. El Reglamento de la División de Remedios Administrativos tampoco le otorga la facultad para la concesión de daños.

De otro lado, una controversia un tanto parecida a la que hoy nos ocupa, el Tribunal Supremo ha reconocido que cuando el foro administrativo no está facultado por ley para conceder indemnización por los daños y perjuicios sufridos y reclamados por un empleado como consecuencia de una actuación culposa, este último puede acudir directamente al foro judicial con su acción civil extracontractual. Igartúa de la Rosa v. A.D.T., supra. “En tales casos, se advierte que, dado el hecho de que la agencia en cuestión no provee para el resarcimiento de los daños sufridos por el promovente, sería pues absurdo e injusto requerirle a dicha parte agotar ciertos remedios que en realidad no coinciden con los que realmente pretende obtener ante el foro judicial”. Guzmán y otros v. E. L. A., 156 D.P.R. 693, 715 (2002).

A la luz de esta normativa entendemos que agotar los remedios administrativos en este caso sería un ejercicio fútil. Además, las acciones que el apelante presentó ante la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección era solicitando su traslado, así como también presentó acciones por que no se le permite estudiar y trabajar. Cabe señalar las reclamaciones ante el foro administrativo no estaban dirigidas a recibir compensación de daños. Sumado a lo anterior, en su demanda el señor González solicitó una compensación por los daños sufridos como producto de varias actuaciones del Departamento.

Ante esta realidad debemos concluir que el foro adecuado para adjudicar los reclamos del apelante es el foro judicial y no el administrativo. Así pues cuando el foro administrativo no está facultado por ley para conceder indemnización por daños y perjuicios, sufridos a causa de una actuación gubernamental, es preciso acudir al foro judicial, dentro del término prescriptivo, en reclamo de los daños y perjuicios sufridos. Acevedo v. Mun. Aguadilla, 153 D.P.R. 788, 803 (2001). A diferencia de un caso que deba cumplir el cauce administrativo, la adjudicación de una reclamación de daños y perjuicios es un asunto de derecho donde la pericia de la agencia administrativa en cuestión no es necesaria. Tampoco le fue delegada esa facultad al Departamento.

Ello así, y a diferencia de lo planteado por el Departamento, la controversia podía preterir el cauce administrativo y ser presentada ante el foro judicial.

IV.

Con estos antecedentes, se revoca la determinación apelada y se devuelve el caso al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos de conformidad con lo aquí resuelto.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones. La Juez Fraticelli Torres concurre con el resultado sin opinión escrita.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones