

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGION JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL II

CONSEJO DE TITULARES
CONDOMINIO WILSON
CONDADO PLAZA
Recurridos

V.

BAYSIDE CONTRACTORS, INC.
Recurrentes

KLRA201500344

Revisión

Administrativa
procedente del
Departamento
de Asuntos del
Consumidor

Sobre:
Ley Núm. 130 Vicios
de Construcción

Querella Núm.:
100020485
100022969

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

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

SENTENCIA

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

Comparecen ante nos Bayside Contractors, Inc. (Bayside o recurrente) y nos solicita que revoquemos la Resolución y Orden dictada y notificada el 4 de febrero de 2015, por el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACo), Oficina Regional de San Juan. Por medio de dicho dictamen, DACo declaró *con lugar* la querella presentada por el Consejo de Titulares Condominio Wilson Condado Plaza (Consejo de Titulares) en contra de la parte recurrente. Ante ello, se le ordenó a Bayside a realizar los trabajos necesarios para reemplazar el panel de control de los ascensores del Condominio Wilson Condado Plaza (Condominio).

Por los fundamentos que exponremos a continuación, confirmamos la resolución recurrida.

-I-

En primer orden, los hechos que dan origen a este recurso se resumen a continuación.

La parte recurrente, Bayside, desarrolló el Condominio Wilson Condado Plaza, localizado en el núm. 1418 de la Calle Wilson en el área del Condado en el Municipio de San Juan, entre los años 2001 y 2002. El 17 de abril de 2003 el Comité de Transición del Consejo de Titulares (Querellantes) presentó ante el DACo una querrela en contra de Bayside en su carácter de compañía contratista encargada de la construcción del Condominio. La mencionada querrela fue identificada con el número 100020485.¹ Los Querellantes argumentaron, que Bayside no resolvió de manera satisfactoria deficiencias relacionadas al funcionamiento de varios *elementos comunes* del Condominio, entre estos, la planta eléctrica, el sistema de bombas de agua y los *ascensores*.

En relación con dos de los ascensores del Condominio, los Querellantes indicaron que en seis ocasiones distintas se efectuaron inspecciones de dichos elementos. Ante esa situación, se le notificó a Bayside, mediante informes preparados por la inspectora de ascensores Alba Loyda Cruz Moya, que los mismos sufrían de varias deficiencias, en particular, los sistemas de emergencia y seguridad. Indicaron, que entre los señalamientos más importantes de los informes, es que no existía evidencia de que el alambrado eléctrico de los ascensores cumpliera con el Código Eléctrico de los Estados Unidos, como lo requiere el Código ANSI 17.1 de Inspección de Ascensores, dado que los ascensores instalados en el Condominio, se manufacturaron en Brasil. Añadieron, que esto impidió que se expidiera el Certificado de Inspección, conforme a la Regla Especial Núm. 5 de Inspección e Inscripción de Ascensores y/o Equipos relacionados del Departamento del Trabajo.

¹ La referida querrela fue enmendada el 29 de abril de 2004.

El 3 de febrero de 2004 un funcionario del DACo realizó una inspección del Condominio, durante la cual estaban presentes, entre otros, representantes de la Junta de Directores del Condominio y un representante de Bayside. El 5 de febrero de 2004, se rindió un Informe de Inspección en el que se destaca que los elevadores continuaban bajo la inspección de *Cruz Moya Elevator Consultants* y que de acuerdo a éstos, el sistema de detector sísmico con el que cuentan los ascensores solo funciona parcialmente y que aún estos equipos no contaban con la aprobación del Departamento del Trabajo.

El 6 de mayo de 2004 Bayside presentó ante el DACo una Desestimación de Querrela Enmendada. En esta confirma el hecho, que aún queda pendiente por adjudicar la controversia relacionada a la certificación de los elevadores. Asimismo, cuestionó la jurisdicción de DACo para atender asuntos relacionados con los ascensores. Luego de varios incidentes procesales, el 30 de junio de 2005 el DACo emitió una Notificación y Orden en el caso, el cual dispone lo siguiente:

En cuanto a la controversia de los elevadores, entendemos y reconocemos la competencia exclusiva sobre la certificación de los mismos por parte del Departamento del Trabajo. No obstante, este Departamento tiene jurisdicción para adjudicar en su día alegados defectos relacionados con la construcción e instalación de los mismos bajo la Ley 130.²

Surge del expediente, que entre el 2004 y el 2009 el Consejo de Titulares realizó varias gestiones a través de la inspectora Sra. Cruz Moya, para solicitar la variación temporera de los ascensores ante el Departamento del Trabajo. Esto, permitía que se continuaran utilizando los equipos mientras se realizaban las gestiones necesarias para que fueran certificables por dicha entidad. Sin embargo, el 5 de noviembre de 2010 el Departamento del Trabajo dictó una Resolución relacionada a los ascensores del

² Véase apéndice del recurso, pág. 89.

Condominio, en la que decretó la desestimación de la Variación Permanente.

Tras varios asuntos procesales, el 16 de agosto de 2014 se celebró ante DACo una Vista sobre Estado de los Procedimientos. En aquella ocasión el foro administrativo le instruyó a las partes a intercambiarse la prueba pericial con al menos 30 días previos al señalamiento de la vista. El 8 de septiembre de 2014 el DACo citó a las partes a la vista administrativa que se celebraría el 1 de diciembre de 2014. Por otro lado, el 30 de octubre de 2014 el DACo declaró *no ha lugar* el planteamiento de desestimación por falta de jurisdicción que fue planteado por Bayside.

De otra parte, el 6 de noviembre de 2014 el Departamento del Trabajo, División de Ascensores y Calderas emitió una respuesta a la consulta sobre los equipos en controversia que se encuentran en el Condominio. En particular, señalaron que: *“[e]valuaciones previas realizadas por PR OSHA han determinado que los ascensores Thyssen Sur instalados en este proyecto no cumplen con los requisitos establecidos en el Código de Seguridad para Ascensores y Escaleras Mecánicas ASME A17.1.”*³

Por otro lado, surge del expediente que Bayside presentó un Informe de Inspección del Ingeniero Alex Sánchez, en el que se identifican deficiencias de mantenimiento en los ascensores. No obstante, el DACo concluye que Bayside no cumplió con notificarle al Consejo de Titulares el informe del Ing. Sánchez en el término dispuesto, por lo que lo declaró no admisible. Finalmente, llegado el día de la vista administrativa, el Consejo de Titulares presentó, entre otros documentos, el Informe Pericial de la Sra. Cruz Moya del 31 de octubre de 2014.

Así pues, el 4 de febrero de 2015 el DACo emite la Resolución objeto de este recurso. En primer lugar, estableció que

³ Véase apéndice del recurso, pág. 15.

a tenor con la Ley Núm. 130-1967,⁴ al Oficial de Construcción se le confirió la autoridad de investigar y adjudicar querellas sobre prácticas indeseables en el negocio de la construcción, y que a su vez, esa autoridad le fue transferida al DACo en virtud de la Ley Núm. 5-1973, conocida como la Ley Orgánica del Departamento de Asuntos del Consumidor.⁵ En ese sentido, recalcó que a tenor con el *Reglamento para Regular las Distintas Actividades que se Llevan a Cabo en el Negocio de la Construcción de Viviendas en Puerto Rico*, el desarrollador es responsable de los daños y perjuicios por defectos de construcción y por cualquier anormalidad, falla, defecto o condición más allá de la tolerancias normales permisibles que pueda sufrir la estructura.

El DACo añadió, que en el caso de los condominios los ascensores se consideran *elementos comunes necesarios* para el disfrute de la propiedad. Asimismo, sostuvo que se considera una práctica indeseable no corregir un defecto de construcción. De manera que, concluyó que tiene jurisdicción para adjudicar una reclamación presentada por la Junta de Directores de un Condominio en representación de su Consejo de Titulares contra el desarrollador por defectos de construcción en los ascensores bajo la Ley Núm. 130-1967, *supra* y el Reglamento antes mencionado. Finalmente, utilizando como apoyo el Informe Pericial de la Sra. Cruz Moya, el DACo concluyó que:

[...] el defecto del panel de control de los ascensores del Condominio Wilson Condado Plaza que no cuentan con una certificación otorgada por laboratorios de prueba reconocidos nacionalmente por OSHA ni la rotulación que es autorizada por estos laboratorios para el uso del manufacturero constituyen un defecto de construcción al cual viene obligado a corregir la parte querellada, Bayside Contractors Inc. En virtud de la sección 10 J 15 del Reglamento para Regular las Distintas Actividades que se Llevan a Cabo en el Negocio de la Construcción de Viviendas en Puerto Rico, supra. La parte querellada... viene obligada a realizar los trabajos necesarios señalados por la inspectora, Sra. Cruz Moya en

⁴ 17 L.P.R.A. sec. 502 et seq.

⁵ 3 L.P.R.A. secs. 341 et seq.

*su Informe para cumplir con el reemplazo del panel de control, según las Reglas del ASME A17.1 del año 2010.*⁶

Inconforme, el 8 de abril de 2015 Bayside presenta el recurso de revisión que nos ocupa, en este le imputan al DACo haber cometido los siguientes errores:

- A) *DACo no tenía jurisdicción sobre la materia para poder adjudicar la única controversia planteada ante sí, por lo que la Resolución y Orden emitida el 4 de febrero de 2015 es nula.*
- B) *La Resolución y Orden emitida por el DACo, está basada en determinaciones de hechos erróneas y/o que no están en Controversia, tampoco existe determinación alguna de prueba testifical desfilada por el perito del querellado y por el concontrainterrogatorio de la querellante, que establecen los errores existentes en el Informe pericial del querellante.*
- C) *El juez administrativo cometió errores manifiestos y actuó en forma irrazonable, en la cual medió abuso de discreción al emitir su Resolución y Orden.*

-II-

Resumidos los hechos que originan la presente controversia, examinemos el derecho aplicable.

A. Deferencia a las decisiones de los organismos administrativos por los tribunales apelativos

Es norma reiterada que los tribunales apelativos han de conceder una gran deferencia a las decisiones de los organismos administrativos, por razón de la *experiencia y pericia* de las agencias respecto a las facultades que se les han delegado.⁷ Nuestro Alto Foro ha establecido que las decisiones de las agencias administrativas tienen una *presunción de regularidad y corrección*. Por esto, es necesario que aquel que desee impugnar dichas decisiones, presente evidencia suficiente que derrote la presunción de validez de la que gozan las mismas y no descansa en meras alegaciones.⁸

Conforme lo ha interpretado nuestro Tribunal Supremo, la revisión judicial de este tipo de decisiones se debe limitar a

⁶ Véase apéndice del recurso, pág. 23.

⁷ *Pacheco v. Estancias*, 160 D.P.R. 409, 431 (2003).

⁸ *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 D.P.R. 116, 123 (2000).

determinar si la actuación de la agencia es *arbitraria, ilegal, o tan irrazonable que la misma constituye un abuso de discreción*.⁹ La revisión judicial de una decisión administrativa se circunscribe a determinar si: (1) *el remedio concedido por la agencia fue apropiado;* (2) *las determinaciones de hecho realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo; y (3) las conclusiones de derecho fueron correctas.*¹⁰

La sección 4.5 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, mejor conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico (L.P.A.U.),¹¹ dispone que las determinaciones de hecho realizadas por una agencia serán sostenidas por el tribunal si se basan en evidencia sustancial que obre en el expediente. Por otro lado, las conclusiones de derecho serán revisables en toda su extensión. En cuanto al término de evidencia sustancial se ha definido como aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión.¹² No obstante, los tribunales no pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia, sustituyendo el criterio de ésta por el propio. Con relación a dicho planteamiento, en *Pacheco v. Estancias, supra*, en la pág. 433, nuestro Tribunal Supremo expresó:

Los tribunales le reconocen gran peso y deferencia a las interpretaciones hechas por la agencia administrativa de las leyes de las que son custodios. Dicha deferencia judicial al expertise administrativo, sin embargo, cede ante una actuación irrazonable o ilegal. La interpretación de la agencia también cede cuando ésta produce resultados incompatibles o contrarios al propósito del estatuto interpretado y a su política pública. (Citas omitidas.)

La Regla 66 del Tribunal de Apelaciones establece los criterios para que una parte que impugna la apreciación de la

⁹ *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 76 (2004).

¹⁰ *Pacheco v. Estancias, supra*, pág. 431.

¹¹ 3 L.P.R.A. sec. 2175.

¹² *Rebollo v. Yiyi Motors, supra*, págs. 76-77; *Pacheco v. Estancias, supra*, pág. 432.

prueba realizada por el Examinador o Juez Administrativo, pueda presentar una reproducción de la prueba oral. En específico, dispone:

Regla 66 - Reproducción de la prueba oral

(A) Cuando se apuntare error en la apreciación de la prueba oral o que alguna determinación de hechos no esté sostenida por la prueba, y sea necesario recurrir a la reproducción de la prueba oral, la parte recurrente lo hará constar en moción por separado, presentada junto al escrito inicial de revisión. De no solicitarlo así la parte recurrente, las demás partes podrán efectuar igual solicitud dentro de diez (10) días contados a partir de la notificación del recurso de revisión.

(B) En dicha moción la parte interesada sustanciará y probará la necesidad de recurrir a la prueba oral, con vista a las determinaciones de hechos de la agencia o del (de la) funcionario(a), haciendo referencia a las cuestiones planteadas en la solicitud de revisión y al contenido de los testimonios específicos que se interesa utilizar. La omisión de cumplir con esta regla podrá dar lugar a que se declare sin lugar la moción.

(C) La reproducción de la prueba oral se hará conforme a lo estatuido en las Reglas 76 y 76.1 de este Reglamento, debiendo efectuar la agencia los trámites que corresponden al Tribunal de Primera Instancia.¹³

B. La Ley Orgánica del DACo y su Rol ante una Querrela por Vicios de Construcción

El DACo es una agencia creada mediante la Ley Núm. 5 de 23 de abril de 1973,¹⁴ con el propósito primordial de vindicar e implementar los derechos del consumidor.¹⁵ Así, es la agencia llamada a *proteger los intereses de los compradores de vivienda en Puerto Rico y de los consumidores en general.*¹⁶ El DACo posee amplios poderes para dictar las acciones correctivas que sean necesarias para cumplir con el mandato de su ley habilitadora, es decir, para proteger a los consumidores.¹⁷

De modo que, en virtud de su ley orgánica, es esta agencia quien tiene jurisdicción para atender y adjudicar las querellas presentadas por los consumidores en contra de los desarrolladores

¹³ 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 66.

¹⁴ 3 L.P.R.A. sec. 341 *et seq.*

¹⁵ *D.A.Co. v. Fcia. San Martín*, 175 D.P.R. 198, 204 (2009).

¹⁶ *Suárez Figueroa v. Sabanera Real, Inc.*, 173 D.P.R. 694, 704 (2008).

¹⁷ *D.A.Co. v. Fcia. San Martín*, *supra*, págs. 204-205; *Suárez Figueroa v. Sabanera Real, Inc.*, *supra*, págs. 704-705.

de viviendas, así como para conceder cualquier remedio que proceda en derecho.¹⁸

En el marco de sus amplias facultades DACo viene llamado a aplicar la Ley Núm. 130-1967, *supra*. Ésta creó la Oficina del Oficial de la Construcción para, “*proteger a los compradores de vivienda*”.¹⁹ Cabe destacar, que todas las facultades y poderes de la Oficina del Oficial de la Construcción fueron transferidas al DACo mediante la Ley Núm. 160 de 9 de junio de 1976. Por otro lado, existe una clara política pública a favor de los compradores de hogares y es por ello que se le ha dotado al DACo con amplias facultades para hacer cumplir esa política. Los tribunales venimos llamados a interpretar las normas sobre prácticas indeseables de construcción de conformidad con esta clara intención legislativa.

El artículo 9 de la Ley Núm. 130-1967, *supra*, enumera estas prácticas e incluye entre ellas la siguiente: “[...] (e) *Dej[ar] de corregir un defecto de construcción en una vivienda según éste sea definido por el reglamento puesto en vigor por el Oficial de Construcción.*”²⁰ Como parte de los amplios poderes que tiene DACo para proteger los derechos de los consumidores se encuentra, en específico, la protección de éstos contra prácticas indeseables de la construcción por parte de los constructores y urbanizadores y la concesión de los remedios que en derecho procedan.²¹ En la investigación, tramitación, adjudicación y disposición de las quejas y querellas que se traigan ante su consideración [...], el DACo podrá emplear todas las facultades y poderes conferidos por su Ley Orgánica.²²

Conforme a las facultades antes mencionadas, DACO promulgó el *Reglamento para Regular las Distintas Actividades que*

¹⁸ *Medina Sánchez et al. v. Swiss Chalet*, 178 D.P.R. 363, 369-370 (2010).

¹⁹ *Suárez Figueroa v. Sabanera Real*, 173 D.P.R. 694 (2008).

²⁰ 17 L.P.R.A. sec. 509; *Suárez Figueroa v. Sabanera Real*, *supra*.

²¹ *Quiñones v. San Rafael Estates, S.E.*, 143 D.P.R. 756 (1997); *Félix v. Las Haciendas*, 165 D.P.R. 832 (2005).

²² Véase Art. 11 de la Ley Núm. 130-1967, *supra*, 17 L.P.R.A. sec. 511.

se llevan a cabo en el Negocio de la Construcción de Viviendas Privadas en Puerto Rico, Reglamento Núm. 2268 de 16 de septiembre de 1977 (Reglamento Núm. 2268), en el que establecen las reglas a seguir respecto a las prácticas indeseables en el negocio de la construcción y los términos para reclamar en caso de vicios o defectos de construcción.

En lo pertinente, la sección 10(j) del citado Reglamento dispone que incurrirá en práctica indeseable en el negocio de la construcción de vivienda todo urbanizador o constructor que, entre otras cosas, deje de corregir cualquier defecto que sea de construcción.²³

C. La responsabilidad del constructor o contratista en casos de vicios de construcción

Por definición, los contratos de construcción de edificios, son contratos de obra bajo el artículo 1434 del Código Civil.²⁴ En estos casos una parte, generalmente denominada “*contratista*”, se compromete a realizar y entregar una obra o construcción según la misma fue contratada.²⁵ De manera que, el incumplimiento total o parcial de las prestaciones a las que se ha obligado el contratista, lo puede sujetar a las sanciones que a esos efectos provee el Código Civil.²⁶ En ese sentido, se ha dicho que “[*e*]l contratista se obliga no solamente a realizar la obra, sino a realizarla bien;

²³ Conforme al inciso (e) de la Sección 1 del Reglamento Núm. 2268, el término defectos de construcción significa:

[C]ualquier anormalidad, defecto, falta de accesorios, falla, deterioro prematuro, mal funcionamiento, inexactitud en las medidas o cualesquiera otra condición más allá de las tolerancias normales permisibles que pueda sufrir la estructura de vivienda o el área en que ésta esté enclavada o cualquier otro vicio o condición que exceda la medida de las imperfecciones que cabe esperar en una construcción sin que se pueda imputar a una fuerza mayor y/o fenómeno natural, y que no se deban a maltrato, alteraciones, falta de mantenimiento, ni desgaste normal, siempre y cuando se notifiquen al urbanizador y/o constructor dentro del periodo de tiempo que establece el Art. 10 (J) de este Reglamento.

²⁴ 31 L.P.R.A. sec. 4013.

²⁵ Véase, *Constructora Bauzá, Inc. v. García López*, 129 D.P.R. 579 (1991).

²⁶ *Íd.*

obligación que existirá aunque no haya pacto expreso a esos efectos."²⁷

En ese sentido, debemos tener presente que el artículo 1483 del Código Civil,²⁸ le impone una responsabilidad especial a los profesionales de la construcción por los vicios o defectos de que adolezca la obra construida o supervisada por ellos.²⁹

-III-

Analicemos los hechos del presente caso a la luz del derecho discutido previamente.

El recurrente hace tres señalamientos de errores que se resumen en dos; a saber: que el DACo carece de jurisdicción en temas de ascensores; y que de tener jurisdicción, erró al emitir la Resolución recurrida, sin estar sostenida por la prueba presentada. No tiene razón.

Como indicamos, el DACo viene llamado a aplicar la Ley Núm. 130-1967, *supra*, que creó la Oficina del Oficial de la Construcción para, *proteger a los compradores de vivienda*. Así que, todas las facultades y poderes de dicha Oficina del Oficial de la Construcción le fueron transferidas al DACo mediante la Ley Núm. 160 de 9 de junio de 1976. En ese sentido, el artículo 9 de la Ley Núm. 130-1967, *supra*, faculta a la agencia a intervenir cuando un urbanizador o constructor deje *de corregir un defecto de construcción en una vivienda*. Cónsono con esa facultad, la sección 10(j) del Reglamento Núm. 2268 del DACo cataloga como una práctica indeseable en el negocio de la construcción de vivienda que un urbanizador o constructor deje, entre otras cosas, de corregir cualquier defecto que sea de construcción. Por lo que a todas luces, el DACo tiene jurisdicción en este caso.

²⁷ *Íd.*, pág. 594.

²⁸ 31 L.P.R.A. sec. 4124

²⁹ *Constructora Bauzá, Inc. v García López*, *supra*, pág. 595.

Pasemos ahora al segundo señalamiento de error. El recurrente nos señala que la Resolución recurrida no está sostenida por la prueba presentada en la vista administrativa celebrada el 1 de diciembre de 2014. No tiene razón.

Entre la prueba testifical y documental que el DACo tuvo ante sí, concluyó que el recurrente venía obligado a corregir *el* defecto del panel de control de los ascensores. En específico, se apoyó en el Informe Pericial de la inspectora Cruz Moya. A tono con lo expresado en ese Informe, resolvió, entre otras cosas, que dichos ascensores no contaban con una certificación otorgada por laboratorios de prueba reconocidos nacionalmente por OSHA. Tampoco, cumplía con la rotulación requerida por los laboratorios de OSHA para el uso del manufacturero.

Por su parte, el recurrente nos indica que en la vista administrativa fue impugnado en el contrainterrogatorio el testimonio de la inspectora Cruz Moya y el Informe pericial fue contradicho por su testigo, ingeniero Alex Sánchez. Sin embargo, no contamos con ninguna transcripción oral o exposición narrativa de la vista que sostenga tal señalamiento. Sabido es que *aquel que desee impugnar una decisión, debe presentar evidencia suficiente que derrote la presunción de validez de las que gozan las resoluciones administrativas y no descansa en meras alegaciones.*

Conforme a lo antes dicho, el recurrente no ha demostrado que existe otra prueba o evidencia sustancial que derrote la determinación emitida por el DACo. Es decir, la Resolución recurrida no resulta *arbitraria, ilegal, o irrazonable* que nos mueva a variar su decisión.

-IV-

Por los fundamentos anteriormente discutidos, se confirma la Resolución recurrida.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones