

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS
ORDEN ADMINISTRATIVA TA-2014-041
EXCEPCIONALMENTE

ERNEST SWALLOW
Recurrente

v.

ONOFRE JUSINO
Recurrido

KLRA201700038

Revisión
Administrativa
Procedente del
Departamento de
Asuntos del
Consumidor

Querella Núm.:
SJ0016970

Sobre:
Prácticas
Engañosas

Panel especial integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, la Jueza Colom García y el Juez Rodríguez Casillas

Ramírez Nazario, Erik Juan, Juez Ponente

SENTENCIA EN RECONSIDERACIÓN

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de abril de 2017.

El recurrente, señor Ernest Swallow (recurrente), comparece ante nos por derecho propio y nos solicita que revoquemos la Resolución emitida y notificada el 16 de noviembre de 2016, por el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACo). Mediante dicho dictamen, el foro administrativo declaró *no ha lugar* la Querella por alegadas prácticas engañosas que presentó el recurrente en contra del señor Onofre Jusino (Sr. Jusino).

El 28 de febrero de 2017, dictamos Sentencia desestimando el recurso por entender, que los documentos que obraban en el expediente, no nos ponían en posición de asumir jurisdicción para atender el caso en los méritos. No obstante, el 15 de marzo de 2017 el recurrente presentó ante nos Moción de Reconsideración, en la que solicitaba que se atendiera el caso en los méritos. A tales efectos, la referida moción estaba acompañada del escrito de reconsideración presentado ante el DACo y en el que se acreditaba

su fecha de presentación ante la agencia. Ante ello, emitimos Resolución el 17 de abril de 2017, mediante la cual declaramos *ha lugar* la Moción de Reconsideración y dejamos sin efecto la Sentencia dictada el 28 de febrero de 2017, para así atender en los méritos el recurso ante nuestra consideración.

De manera que, considerado el recurso presentado, el escrito en oposición, los documentos que obran en el expediente judicial y a la luz del derecho aplicable, modificamos la Resolución recurrida y así modificada se confirma. Veamos.

I.

El caso ante nuestra consideración surge de una querrela presentada por el señor Swallow ante el DACo. En dicha querrela, éste alegó que el señor Jusino incurrió en prácticas engañosas al momento de rendir sus servicios como calígrafo, pactados en un contrato suscrito por las partes el 16 de agosto de 2016. Surge del expediente, que el propósito de dicha contratación era que el señor Jusino realizara un análisis caligráfico como parte de un procedimiento de adveración y protocolización de testamento ológrafo. De igual manera, se desprende del expediente que las partes pactaron que el recurrente pagaría por sus servicios al señor Jusino la suma de \$1,000.00, sin incluir comparecencias ante el tribunal.

En el recurso ante nos el recurrente señala que luego de informarle que cobraría \$165.00 por su comparecencia ante el tribunal, posteriormente el señor Jusino aumentó dicha suma a \$4,800.00. El señor Swallow indicó que, por considerar onerosa dicha cantidad de dinero, se quejó ante DACo porque “no sabía qué hacer”. Cabe destacar, que el señor Swallow no acompañó con su recurso copia de la querrela presentada ante el DACo. Sin embargo, de la comparecencia del señor Jusino se desprende que

éste presentó su contestación a la querrela el 26 de octubre de 2016.

El 16 de noviembre de 2016, el DACo dictó y notificó la Resolución objeto del presente recurso de revisión. En su determinación sumaria de la Querrela, el foro administrativo concluyó que surgía claramente del contrato que las comparecencias del señor Jusino ante el tribunal no estaban incluidas dentro de lo pactado por las partes. De igual manera, el DACo estableció como parte de sus determinaciones de hechos, que el Sr. Jusino le informó al recurrente que su comparecencia a las vistas ante el tribunal “tenía un costo adicional de \$4,800.00, toda vez que dicho servicio no se encontraba contenido en el contrato.”¹ Ante ello, el DACo dispuso lo siguiente:

“El querellado solo se obligó a realizar el análisis caligráfico. Para la comparecencia al Tribunal el querellado facturaría una suma adicional ascendente a \$4,800.00. La cual no se encontraba contenida en el contrato”.²

Así las cosas, el DACo concluyó que no hubo incumplimiento de contrato y desestimó la querrela. Inconforme, el 6 de diciembre de 2016 el Sr. Swallow presentó ante el foro administrativo una petición de reconsideración. En síntesis, argumentó que al no pactarse \$4,800.00 por la comparecencia del Sr. Jusino a las vistas ante el tribunal, el que ello se permitiera resultaría en un enriquecimiento injusto. No surge del expediente judicial que el DACo haya atendido la reconsideración presentada por el señor Swallow. Así pues, el recurrente acude ante nosotros mediante recurso de revisión administrativa presentado el 19 de enero de 2017. Mediante este, el recurrente argumentó que el DACo no tomó en consideración las disposiciones del Código Civil relativas al dolo contractual y enriquecimiento injusto planteados ante dicho foro. El 1 de febrero de 2017, el Sr. Jusino presentó su

¹ Véase Resolución recurrida, pág. 2.

² Véase Resolución recurrida, pág. 3.

alegación responsiva, por lo que se da por sometido el recurso para nuestra disposición.

II.

El DACo es la agencia del poder ejecutivo creada con el propósito de defender, vindicar e implementar los derechos del consumidor. 3 LPRA sec. 341b y 341e (d). Por otra parte, la Ley Núm. 5 de 23 de abril de 1973, según enmendada (Ley Núm. 5, Ley Orgánica), 3 LPRA sec. 341 *et seq.*, le provee a los ciudadanos la opción de presentar querellas ante dicha agencia cuando entiendan que es meritorio para así vindicar sus derechos como consumidores. Véase, 3 LPRA sec. 341n. Por su parte, el Secretario del DACo tiene facultad para atender, investigar y resolver las quejas y querellas presentadas por los consumidores y reglamentar y fiscalizar los anuncios y prácticas engañosas en el comercio, entre otras. 3 LPRA sec. 341e (c y j).

La Ley Orgánica de DACo establece una prohibición expresa contra todo acto, práctica, anuncio o publicidad que constituya o tienda a constituir fraude, engaño o falsa representación sobre el precio, la calidad o la salubridad de un servicio. 3 LPRA sec. 341r. En ese sentido, y en el ejercicio de las facultades conferidas al DACo, se aprobó el Reglamento Núm. 8599 del 28 de marzo de 2015, conocido como Reglamento de Prácticas y Anuncios Engañosos (Reglamento Núm. 8599). El Reglamento Núm. 8599 tiene el propósito expreso de proteger al consumidor de las prácticas y anuncios que crean una apariencia falsa o engañosa sobre servicios ofrecidos en el comercio y se interpreta de forma liberal a favor del consumidor. Véanse las Reglas 2 y 4 del Reglamento Núm. 8599. El mencionado cuerpo normativo define como práctica engañosa, cualquier acto, práctica, curso de conducta, mecanismo de persuasión, ofrecimiento, información o promesa hecha, aparentemente hecha o sugerida, que fuere

engañosa, falsa, fraudulenta o que de cualquier forma tienda al engaño, o mediante la cual se tergiversen o puedan malinterpretarse los verdaderos hechos de las cosas. Regla 5(X) del Reglamento Núm. 8599.

En su deber de velar por el bienestar del consumidor ante una queja por práctica engañosa en la contratación de servicios, el DACo debe evaluar si dicha relación contractual es cónsona con nuestro Código Civil, su jurisprudencia, leyes especiales y reglamentos aplicables. Véase *Rodríguez v. Guacoso Auto*, 166 DPR433 (2005). Así pues, este caso se rige tanto por el Reglamento Núm. 8599, las leyes y jurisprudencia relacionada, como por el Código Civil y sus disposiciones sobre contratos aplicables a los hechos.

En nuestra jurisdicción, el contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse respecto de otra u otras, a dar alguna cosa, o prestar algún servicio. 31 LPRA sec. 3371; *Amador Parrilla v. Concilio Iglesia Universal*, 150 DPR 571, 581 (2000). Además, el Artículo 1207 dispone que: “los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral, ni al orden público”. 31 LPRA sec. 3372; *Irizarry López v. García Cámara*, 155 DPR 713 (2001); *Trinidad García v. Chade*, 153 DPR 280 (2001); *Luán Investment Corp. v. Rexach Construction Co. Inc.*, 152 DPR 652 (2000). Existe un contrato cuando concurren los siguientes requisitos: (a) consentimiento de los contratantes; (b) objeto cierto que sea materia del contrato y (c) causa de la obligación que se establezca. Artículo 1213 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3391; *Díaz Ayala et al. v. E.L.A.*, 153 DPR 675, 690-691 (2001).

Una vez concurren las condiciones esenciales para su validez, los contratos son obligatorios. Artículo 1230 del Código

Civil, 31 LPRA sec. 3451. De la misma manera, es norma firme que los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contrayentes, quienes vienen obligadas a observar sus términos. 31 LPRA sec. 2994. En cuanto a la intención de los contratantes, el Código Civil establece en su Artículo 1233 que: “si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas. Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas”. 31 LPRA sec. 3471.

El contrato que es eje de este caso, es un contrato de adhesión. Los contratos de adhesión son contratos en los que una sola de las partes dicta las condiciones del contrato y la otra las acepta. *Zequeira v. CRUV*, 83 DPR 878, 880 (1961). En ese sentido, los contratos de adhesión presentan el fenómeno de la reducción al mínimo de la bilateralidad contractual. *Íd.*, pág.881. La libertad contractual del consumidor se limita a decidir si acepta en su totalidad el contenido del contrato, según determinado por la parte hacedora, o si decide no participar de él. *Suárez Figueroa v. Sabanera Real, Inc.*, 173 DPR 694 (2008). Las cláusulas oscuras o ambiguas en un contrato de adhesión deben interpretarse liberalmente a favor de la parte que no lo preparó, de manera que se promueva la igualdad jurídica en materia de contratación, en la medida de lo posible. *Santiago v. Kodak*, 129 DPR 763, 776 (1992). Los contratos de adhesión no implican necesariamente la nulidad del contrato, pues si las cláusulas son claras y libres de ambigüedad, deben interpretarse al rigor de las mismas. Véase *García Curbelo v. A.F.F.*, 127 DPR 747, 760 (1991).

Por otro lado y con el fin de asegurar una solución justa, rápida y económica de las querellas presentadas ante el DACo y proveer un procedimiento uniforme para su adjudicación se aprobó el *Reglamento de Procedimientos Adjudicativos*, Reglamento

Núm. 8034 de 13 de junio de 2011 (Reglamento Núm. 8034). Las disposiciones del Reglamento 8034 aplicarán a los procedimientos administrativos sobre las querellas iniciadas por consumidores ante el DACo. Regla 3 del Reglamento Núm. 8034. Así pues, por medio del mencionado reglamento, el DACo procura que exista un procedimiento administrativo sencillo, poco costoso y ágil para dilucidar reclamaciones pequeñas y vindicar derechos de los consumidores. 3 LPRA sec. 341 *et seq.* *Ferrer Rodríguez v. Figueroa*, 109 DPR 398, 399-400 (1980); *Pérez Ríos v. Hull Dobbs*, 107 DPR 834, 840-841 (1978). Una vez el DACo resuelva en los méritos el caso ante su consideración emitirá, según sea el caso, una Resolución Sumaria o Resolución, que estarán regidas por las Reglas 11.1 y 26.1, respectivamente, del Reglamento Núm. 8034.

Las referidas disposiciones reglamentarias establecen lo siguiente:

“Regla 1 - Órdenes y Resoluciones Sumarias

11.1. El Departamento ordenará el cumplimiento de lo que proceda conforme a Derecho sin la celebración de vista administrativa, cuando luego de las partes haber hecho sus planteamientos y de haber evaluado la evidencia, no surja una controversia real de hechos. En tal caso, si una de las partes solicita reconsideración, se citará a vista en reconsideración siempre que se establezca la existencia de una controversia real sobre hechos pertinentes.

Regla 26 - Resoluciones y Órdenes.

26.1 La resolución de la querella en sus méritos contendrá una relación de la determinación de hechos probados, la cual se ajustará y tendrá apoyo en el expediente del procedimiento, conclusiones de derecho, y dispondrá lo que en Derecho proceda para su ejecución mediante una orden e incluirá los apercibimientos para solicitar revisión judicial”.

Finalmente, es norma firmemente establecida en el estado de derecho vigente que los tribunales apelativos están llamados a abstenerse de intervenir con las decisiones emitidas por las agencias administrativas, todo en deferencia a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty II*, 179 DPR 923 (2010). En este contexto, la Sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme,

Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1998, 3 LPRA sec. 2175 (LPAU), establece el alcance de la revisión judicial de una determinación administrativa. En particular, la referida Sección de la LPAU dispone, entre otras, que “las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo”.

De manera que, al enfrentarse a una petición para revisar una determinación administrativa, el foro judicial deberá analizar si conforme al expediente administrativo: 1) el remedio concedido fue razonable; 2) las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba y; 3) las conclusiones de derecho del organismo administrativo son correctas. *P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269 (2000); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263 (1999). Los procedimientos y las decisiones de las agencias administrativas están cobijados por una presunción de regularidad y corrección. Por ello, la revisión judicial de las determinaciones administrativas se limita a examinar si la actuación de la agencia fue razonable, y solo cede cuando la decisión no está basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley, o cuando su actuación es irrazonable o ilegal. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978 (2009). En este contexto, nuestro Tribunal Supremo ha definido el concepto de *evidencia sustancial* como aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409 (2003); *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425 (1997).

III.

En el caso que nos ocupa, surge de los datos provistos por el recurrente en su recurso y de los documentos que obran en el

expediente judicial, que el Sr. Swallow cuestiona que el DACo no se expresara sobre sus reclamos, del engaño o dolo que alegó al que fue inducido por el Sr. Jusino. Asimismo, cuestiona que se levantara como hecho, que la comparecencia ante el TPI en carácter de perito del Sr. Jusino, estaba valorada en \$4,800.00.

Resulta importante destacar que este caso fue resuelto por el DACo por la vía sumaria. De manera que, ante una alegación de práctica engañosa que resultaba de una relación contractual de servicios, el DACo solo contaba con el contrato suscrito por las partes y una moción que presentó el recurrente ante el TPI. No surge del expediente, ni ha sido cuestionado por las partes que se hayan presentado documentos adicionales ante dicho foro. Así pues, si observamos el contrato suscrito por las partes y a la luz del estado de derecho vigente, vemos que se trata de un contrato de adhesión. Este tipo de contrato debe ser interpretado a favor de la parte que no redactó el mismo. Sin embargo, tal como reseñamos si sus términos son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se entenderá en el sentido literal de sus cláusulas.

Al analizar el contrato en controversia vemos que en este se establece que los honorarios que se pagaban al momento de suscribir el contrato “no incluye [la] comparecencia al tribunal”. Véase Anejo E de Contestación de la Apelación. Surge de manera clara y libre de dudas que las comparecencias al TPI del Sr. Jusino no estaban incluidas en los honorarios pactados en el contrato suscrito por las partes el 16 de agosto de 2016. Por lo tanto, el Sr. Jusino no incurrió en una práctica engañosa al decirle que el contrato no incluía sus comparecencias ante el TPI, pues este hecho surge de manera clara al analizar el contrato.

Por otro lado, ni del contrato ni de ningún otro documento que obligue a las partes, se desprende que la comparecencia al TPI

del Sr. Jusino tenía un valor de \$4,800.00. Por lo tanto, ante la ausencia de evidencia incontrovertida sustancial que sostenga tal determinación de hechos, la misma debe darse por no puesta. Es decir, el DACo carecía de elementos para realizar dicha determinación. Toda expresión a tales efectos no está sostenida en evidencia alguna. Siendo así, debe eliminarse de la *Resolución* recurrida. El valor de los honorarios del Sr. Jusino como perito del caso, en ausencia de pacto entre las partes, deberá ser adjudicado en su día por el TPI y no por el foro administrativo. Esto conforme lo dispone la Regla 23.1 (c) (3) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 23.1 (c) (3).

IV.

Por los fundamentos que anteceden, se modifica la *Resolución* recurrida para eliminar la determinación del valor de la comparecencia del señor Jusino y así modificada se confirma.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones