

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

ALEXIA SIMEONIDIS; JOSUÉ
MARRERO BERRÍOS

Querellantes-Recurridos

Vs.

PRLP FE PROPERTIES, LLC;
CPG ISLAND SERVICING,
LLC; ABZCO, LLC;
ALEJANDRO BRITO
ZUBIZARRETA; RTA
CONSTRUCTION GROUP, LLC;
ING. CARLOS ALDARONDO
RIVERA

Querellados

UNITED SURETY &
INDEMNITY COMPANY

Querellada-Recurrente

KLRA202200597

Revisión
administrativa
procedente del
Departamento de
Asuntos del
Consumidor

Querella Núm.:
SAN-2018-0001576

Sobre:
Ley Núm. 5 de
23 de abril
de 1973

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró Méndez Miró, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2022.

United Surety & Indemnity Company (USIC) solicita que este Tribunal revise la *Orden Interlocutoria* que emitió el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) el 23 de agosto de 2022. En esta, el DACO declaró no haber lugar la *Solicitud de Desestimación* que presentó USIC.

Se desestima el recurso por falta de jurisdicción.

I. Tracto Procesal y Factico

El 29 de enero de 2018, la Sra. Alexia Simeonidis (señora Simeonidis) presentó ante el DACO la *Querella* Número SAN-2018-0001576 sobre *Contrato de Obras y*

Servicios alegando vicios en la Unidad 129 del Proyecto Bel Air en Finca Elena (Querella).¹

Luego de acontecimientos procesales múltiples, el 13 de agosto de 2021, la señora Simeonidis enmendó por tercera vez su *Querella*, esta vez, para incluir a USIC como parte coquerellada (Abzco, LLC).² El 10 de enero de 2022, la USIC sometió una *Contestación a la Querella Enmendada*.³ En síntesis, negó todas las alegaciones en la *Querella* y sus respectivas enmiendas.

El 25 de mayo de 2022, USIC sometió a la consideración del DACO una *Solicitud de Desestimación*.⁴ Arguyó que dicha entidad nunca emitió una fianza que cubriera los vicios alegados en la *Querella*.

Transcurridos incidentes procesales adicionales, el 28 de julio de 2022, USIC presentó ante el DACO una *Moción Suplementando Solicitud de Desestimación* (Segunda Solicitud de Desestimación).⁵ Añadió que el tipo de fianza que aplica a los vicios que reclama la señora Simeonidis es distinta a la que USIC expidió en este caso. En la alternativa, levantó la defensa de la prescripción.

Así las cosas, el 23 de agosto de 2022, el DACO emitió una *Orden Interlocutoria*.⁶ Entre otras, declaró no ha lugar la *Solicitud de Desestimación* que presentó USIC.

A la luz de ello, el 12 de septiembre de 2022, USIC presentó una *Solicitud de Reconsideración* ante el DACO.⁷

¹ Apéndice de *Solicitud de Revisión*, págs. 1-5.

² *Íd.*, págs. 101-104.

³ *Íd.*, págs. 105-121.

⁴ *Íd.*, págs. 148-204.

⁵ *Íd.*, págs. 253-262.

⁶ *Íd.*, pág. 280. En lo pertinente, la *Orden Interlocutoria* dispuso: "Se declara No Ha Lugar la *Moción de Desestimación* de [USIC], en esta etapa de los procedimientos". (Énfasis suplido).

⁷ *Íd.*, págs. 281-289.

Repitió, en gran medida, los mismos argumentos que esbozó en la *Solicitud de Desestimación* y en la Segunda *Solicitud de Desestimación*. Añadió que la parte que se opuso a la desestimación fue una coquerellada (Abzco, LLC) que no cumple con los criterios para ser considerada como consumidor para efectos del DACO.

Inconforme, y al entender que expiró el término del DACO para atender su *Solicitud de Reconsideración*, el 27 de octubre de 2022, USIC presentó una *Solicitud de Revisión* ante este Tribunal e indicó:

ERRÓ Y ACTUÓ DE FORMA ARBITRARIA Y CAPRICIOSA EL [DACO] AL ATENDER PLANTEAMIENTOS REALIZADOS POR ABZCO, LLC QUIEN NO ES UNA ENTIDAD CONSIDERADA COMO UN CONSUMIDOR PARA EFECTOS DE LA LEY HABILITADORA DEL DACO Y EL REGLAMENTO 8034, POR LO QUE DEBE DESESTIMAR POR FALTA DE JURISDICCIÓN SOBRE LA MATERIA.

ERRÓ Y ACTUÓ DE FORMA ARBITRARIA Y CAPRICIOSA EL [DACO] AL NO DESESTIMAR LA QUERRELLA EN CUANTO A USIC DEBIDO A QUE DICHA ENTIDAD NO EMITIÓ UNA FIANZA QUE CUBRA LOS HECHOS ALEGADOS EN LA QUERRELLA.

El 1 de noviembre de 2022, este Tribunal emitió una *Resolución*. Concedió a USIC un término para mostrar causa por la cual no se debía desestimar el recurso de revisión por falta de jurisdicción.

El 14 de noviembre de 2022, USIC presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*. Indicó que la *Orden Interlocutoria* no incluyó las advertencias legales para recurrir en revisión ante el foro judicial, por lo que no se configuró una notificación adecuada. Además, planteó que, ante la falta de consideración de la *Solicitud de Reconsideración* dentro del término que dispone la ley, correspondía acudir ante este Tribunal para proteger su derecho a la revisión judicial.

Con el beneficio de la comparecencia de USIC, se resuelve.

II. Marco Legal

A. Jurisdicción

La jurisdicción consiste en la autoridad o el poder que tiene el tribunal para atender y decidir un caso o controversia. *Fuentes Bonilla v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 200 DPR 364, 372 (2018). Nuestro Foro Máximo ha sido enfático en que los tribunales deben ser guardianes celosos de su jurisdicción, ya que la ausencia de la misma no es susceptible de ser subsanada y no se posee discreción para asumirla donde no la hay. *Allied Management Group, Inc. v. Oriental Bank*, 204 DPR 374, 386 (2020); *S.L.G. Szendrey Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882-883 (2007); *Souffront v. A.A.A.*, 164 DPR 663, 674 (2005).

Por ello, es norma reiterada que las cuestiones de jurisdicción son de índole privilegiada y deben ser resueltas con preferencia. *JMG Investment, Inc. v. ELA*, 203 DPR 708, 714 (2019); *Torres Alvarado v. Madera Atilas*, 202 DPR 495, 500 (2019). Así, cuando un tribunal determina que carece de jurisdicción para intervenir en un asunto, procede la desestimación inmediata del recurso apelativo en atención a las leyes y reglamentos para el perfeccionamiento de estos recursos. *Allied Management Group, Inc. v. Oriental Bank, supra*; *Peerless Oil v. Hnos. Torres Pérez*, 186 DPR 239, 250 (2012).

A esos efectos, la Regla 83 (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 83 (C), faculta al foro apelativo a actuar por iniciativa propia para desestimar un recurso apelativo ante la ausencia de jurisdicción.

B. Revisión de Determinaciones Administrativas Interlocutorias

La Regla 57 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 57, establece un término jurisdiccional de 30 días para presentar el escrito inicial de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones. El término para acudir ante este Tribunal comienza a transcurrir con el archivo en autos de copia de la notificación de la resolución final de la agencia administrativa. Regla 57 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, *supra*. Por su parte, la Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9671, dispone que el recurso de revisión judicial está disponible para las "órdenes, resoluciones y providencias adjudicativas finales dictadas por agencias o funcionarios administrativos". (Énfasis suplido).

El requisito de una decisión final para poder recurrir en revisión judicial también surge de la Regla 56 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, *supra*, en la Parte VII sobre el recurso de revisión de decisiones administrativas. En lo pertinente, se establece que la referida disposición:

[...] gobernará el trámite de las revisiones de todos los recursos instados ante el Tribunal de Apelaciones para la revisión de las decisiones, los reglamentos, las órdenes, las resoluciones y las providencias finales dictadas por organismos o agencias administrativas o por sus funcionarios o funcionarias, ya sea en su función adjudicativa o cuasi legislativa, conforme lo dispuesto en ley. (Énfasis suplido).

Nuestro Foro Más Alto ha distinguido las órdenes o resoluciones finales como aquellas que ponen fin a los procedimientos administrativos y que tienen efectos

sustanciales sobre las partes. *Crespo Claudio v. O.E.G.*, 173 DPR 804, 812-813 (2008).⁸

Más aún, en cuanto a si procede o no el recurso de revisión judicial cuando se trata de un dictamen interlocutorio por parte de una agencia administrativa, la Sección 4.2 de la LPAU, *supra*, dispone lo siguiente:

[...]

Una orden o resolución interlocutoria de una agencia, incluyendo aquellas que se emitan en procesos que se desarrollen por etapas, no serán revisables directamente. La disposición interlocutoria de la agencia podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia.

[...] (Énfasis suplido).

La intención legislativa detrás de estas disposiciones consistió en "evitar una intromisión indebida, y a destiempo, en el trámite administrativo por parte de los tribunales". *Depto. Educ. v. Sindicato Puertorriqueño*, 168 DPR 527, 544-545 (2006). Así, la legislatura se aseguró de que la intervención judicial ocurra luego de la culminación del trámite administrativo y de la adjudicación de todas las controversias. *Crespo Claudio v. O.E.G.*, *supra*, pág. 813.

C. Doctrina de Agotamiento de Remedios

La doctrina de agotamiento de remedios administrativos es una limitación para los tribunales de

⁸ Adviértase que, en la Nota al Calce Número 2 de este caso, nuestro Foro Máximo expresó que:

"[...] nuestro ordenamiento se ajustó a la norma que impera en la jurisdicción federal según el *Administrative Procedure Act*, 5 U.S.C.A. sec. 551 *et seq.*, el cual requiere que exista una 'acción administrativa final' (*final agency action*) para que se active el derecho a la revisión judicial. En específico, se deben satisfacer dos condiciones: (1) que la acción de la agencia represente el final del proceso decisorio, de manera que no sea tentativa o interlocutoria, y (2) que mediante ésta se determinen derechos u obligaciones o que de ella puedan surgir consecuencias legales". (Citas omitidas).

abstenerse de intervenir en una controversia bajo la consideración de la agencia. Requiere que el que desee obtener un remedio en una agencia utilice todas las vías administrativas disponibles antes de recurrir al tribunal. *Colón v. Méndez, Depto. Recursos Naturales*, 130 DPR 433, 443 (1992).

Para comprobar si es forzoso el agotamiento de los remedios administrativos antes de acudir al foro judicial, hay que determinar si "a la luz de las circunstancias del caso y la pericia particular de la agencia, se entiende que la intervención judicial sería prematura". (Énfasis suplido). *García Cabán v. UPR*, 120 DPR 167, 177 (1987); *Vélez Ramírez v. Romero Barceló*, 112 DPR 716, 722-723 (1982). De igual forma, nuestro Máximo Foro ha establecido que la doctrina de agotamiento de remedios requiere además el acudir al organismo administrativo apelativo de existir alguno. Véase, *Mun. de Caguas v. ATT*, 154 DPR 401 (2001).

Nuestra Curia más Alta ha establecido que la doctrina de agotamiento de remedios "trata de un requisito jurisdiccional que no debe ser soslayado, a menos que se configure alguna de las limitadas excepciones que al amparo de nuestro ordenamiento jurídico justifican preterir el trámite administrativo". (Cita omitida). *Igartúa v. ADT*, 147 DPR 318, 331 (1998); Véase, además, *Colón v. Méndez, Depto. Recursos Naturales, supra*.

A la luz de ello, por vía de excepción, el tribunal podrá relevar a una parte de tener que agotar los remedios administrativos en las siguientes instancias: (1) cuando dicho remedio sea inadecuado; (2) cuando requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable

al promovente y en el balance de intereses no se justifica tal agotamiento; (3) cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales; (4) cuando resulte inútil agotar los remedios administrativos por dilación excesiva de los procedimientos; (5) cuando sea un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia, o (6) cuando sea un asunto estrictamente de derecho que hace innecesaria la pericia administrativa. Sección 4.3 de la LPAU, *supra*; *Mun. de San Juan v. Bosque Real, S.E.*, 158 DPR 743, 772 (2003).

Por último, nuestro Foro Más Alto ha señalado que no bastan meras alegaciones para relevar a una parte de agotar todo el trámite procesal de la agencia. Corresponde a la parte que pretenda utilizar dicha excepción a los fines de prescindir del trámite administrativo probar, con hechos específicos y bien definidos, la necesidad de obviar dicho cauce. *Guadalupe v. Saldaña, Pres. UPR*, 133 DPR 42, 50-51 (1993).

A la luz de la normativa expuesta, se resuelve.

III. Discusión

Los tribunales vienen obligados a verificar su jurisdicción antes de dilucidar los méritos de cualquier controversia.⁹ Así, este Tribunal debe expresarse, primero, sobre el escollo jurisdiccional que tiene ante su consideración.

Surge del expediente que la *Orden Interlocutoria* que emitió el DACO resolvió planteamientos interlocutorios respecto a si procede desestimar la *Querella* que presentó la señora Simeonidis en contra de USIC, entre otros coquerellados. Incluso, se desprende

⁹ *Carattini v. Collazo Systems Analysis, Inc.*, 158 DPR 345, 355 (2003).

de la *Orden Interlocutoria* que al considerar la *Solicitud de Desestimación*, el DACO expresó que la declaraba no ha lugar "en esta etapa de los procedimientos".¹⁰ (Énfasis en el original). Ante ello, es evidente que la *Querella* aún se encuentra en una etapa primitiva toda vez que la determinación administrativa recurrida no le puso fin al proceso adjudicativo.

De ahí, y conforme a los preceptos legales según se reseñan en la Sección II de esta *Sentencia*, no se identifica alguna de las excepciones que establece la jurisprudencia que justifique la intervención de este Tribunal en esta etapa. A este Tribunal le resulta evidente que la *Orden Interlocutoria* es, valga la redundancia, de carácter interlocutorio, por lo que se concluye que no está sujeta a revisión judicial.

Cuando el DACO emita una determinación final en el caso y USIC agote todos los remedios administrativos a su disposición, podrá -si le interesa- solicitar la revisión judicial. En consecuencia, la intervención en esta etapa de los procesos en el ámbito administrativo sería prematura. Esto no es permisible, por lo que se desestima el recurso presentado por USIC.

IV.

Por los fundamentos expuestos, se desestima la *Solicitud de Revisión* por falta de jurisdicción.

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

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

¹⁰ Apéndice de *Solicitud de Revisión*, pág. 280.