

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL II

MARED Z. MATOS  
BELTRÁN,

Apelante,

v.

COMPAÑÍA DE  
TURISMO DE PUERTO  
RICO,

Apelada.

KLAN202300597

APELACIÓN  
procedente del Tribunal de  
Primera Instancia,  
Sala Superior de San  
Juan.

Civil núm.:  
SJ2022CV07240.

Sobre:  
daños y perjuicios.

Panel integrado por su presidente, el juez Bermúdez Torres, la jueza Romero García y el juez Monge Gómez.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 11 de septiembre de 2023.

Comparece la apelante, señora Mared Z. Matos Beltrán (señora Matos), y nos solicita que revoquemos la *Sentencia* emitida y notificada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, el 11 de mayo de 2023. Mediante la misma, el foro primario declaró con lugar la moción de desestimación presentada el 12 de diciembre de 2022, por la parte apelada, Compañía de Turismo de Puerto Rico (CTPR).

Por los fundamentos que expondremos a continuación, **confirmamos** la sentencia apelada.

I

El 12 de agosto de 2022, la señora Matos presentó una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia<sup>1</sup>, por despido injustificado, y daños y perjuicios. Solicitó, además, que se le eximiera de agotar los remedios administrativos ante la CTPR.

En lo pertinente, y conforme a sus alegaciones, mediante carta fechada el 4 de abril de 2016, notificada el 14 de abril de 2016, la CTPR le informó de su destitución como empleada de carrera de la agencia. La señora Matos expuso que, al recibir la carta, optó por iniciar el

<sup>1</sup> Véase, apéndice del recurso, a las págs. 1-10.

procedimiento administrativo ante la agencia. Por tanto, el 28 de abril de 2016, presentó una apelación ante la Oficina de Asuntos Apelativos del Capital Humano de la CTPR.

En su demanda, la apelante relata una serie de eventos procesales que acaecieron ante la Oficina de Asuntos Apelativos, que incidieron sobre la atención del proceso administrativo. Finalmente, el 14 de julio de 2022, la Oficina de Asuntos Apelativos desestimó la apelación. La señora Matos aduce que dicha desestimación le imputó a ella, erróneamente, la dilación en el proceso<sup>2</sup>.

La señora Matos solicitó que el foro primario concluyera que se había violentado su derecho a un debido proceso de ley, tanto en el trámite seguido ante la agencia, como ante la Oficina de Asuntos Apelativos. Conforme a sus alegaciones, solicitó al Tribunal de Primera Instancia que permitiera la acción incoada y le eximiera de agotar los remedios administrativos.

Por su parte, el 20 de diciembre de 2022, la CTPR presentó una moción de desestimación<sup>3</sup>. Planteó que, si bien el proceso administrativo ante la Oficina de Asuntos Apelativos había sido dilatado, tal dilación era atribuible a la señora Matos. Además, sostuvo que ella nunca solicitó la revisión judicial de la resolución final emitida por la Oficina de Asuntos Apelativos, que fuera notificada a las partes litigantes el 14 de julio de 2022. Por tanto, la CTPR afirmó que la resolución había advenido final y firme el 15 de agosto de 2022. En virtud de ello, concluyó que el Tribunal de Primera Instancia carecía de la jurisdicción para atender el asunto y solicitó la desestimación de la demanda.

El 27 de enero de 2023, la señora Matos presentó su oposición a la desestimación<sup>4</sup>. En esencia, planteó que las dilaciones en el proceso administrativo fueron mayormente creadas por la CTPR. Además, alegó

---

<sup>2</sup> Copia de la resolución mediante la cual se decretó la desestimación de la apelación **no** fue adjuntada al recurso.

<sup>3</sup> Véase, apéndice del recurso, a las págs. 11-15.

<sup>4</sup> *Íd.*, a las págs.16-21.

que la resolución de la Oficina de Asuntos Apelativos de Capital Humano de la CTPR fue emitida a destiempo y en violación al reglamento del ente adjudicativo. En particular, en violación a la Sección 18.9 del Reglamento de Capital Humano de la CTPR de 19 de junio de 2007<sup>5</sup>. Planteó que seguir el cauce administrativo resultaría en un ejercicio inútil, toda vez que una revisión administrativa no cubriría las pérdidas sufridas y las que sufriría la apelante. Arguyó que el recurso de revisión judicial debía considerarse como un componente de los remedios administrativos de los que una parte podría quedar relevada al amparo de la excepción a la doctrina de agotamiento de remedios administrativos. Finalmente, solicitó que se declarara con lugar su demanda, según presentada el 12 de agosto 2022.

El 11 de mayo de 2023, el Tribunal de Primera Instancia notificó a las partes su *Sentencia*<sup>6</sup>. Expuso que, en virtud de que la señora Matos contaba con una determinación administrativa final, lo que le correspondía en derecho era que presentara la solicitud de revisión judicial ante este Tribunal de Apelaciones. Concluyó que la solicitud de la señora Matos de que se le eximiera de agotar los remedios administrativos había sido presentada a destiempo. Finalmente, el foro primario se declaró sin jurisdicción para atender la demanda presentada por la señora Matos.

Inconforme con la referida determinación, la señora Matos presentó una moción de reconsideración<sup>7</sup>. En ella, reiteró sus argumentos sobre los elementos para que se aplicara la excepción al agotamiento de remedios en virtud de la Sección 4.3 de la Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9673.

La CTPR presentó su oposición el 9 de junio de 2023<sup>8</sup>. Expuso que la doctrina de agotamiento de remedios administrativos era aplicable exclusivamente a casos en que la parte que había instado una acción ante

---

<sup>5</sup> Copia del Reglamento no fue adjuntado al recurso. De nuestra búsqueda en el Registro de Reglamentos del Departamento de Estado de PR **no** surgió ningún reglamento activo o inactivo con ese título, que hubiera estado o esté en vigor en la Compañía de Turismo de Puerto Rico.

<sup>6</sup> Véase, apéndice del recurso, a las págs. 23-32.

<sup>7</sup> *Íd.*, a las págs.33-37.

<sup>8</sup> *Íd.*, a las págs. 39-42.

una agencia acude luego a un tribunal sin antes haber culminado el trámite administrativo. Sostuvo que tal circunstancia no se había suscitado en este caso. Por tanto, insistió en que el Tribunal de Primera Instancia carecía de jurisdicción para atender el caso en sus méritos.

El 12 de junio de 2023, el Tribunal de Primera Instancia notificó su determinación de no acoger la solicitud de reconsideración presentada por la señora Matos<sup>9</sup>.

Aún inconforme, el 10 de julio de 2023, la señora Matos presentó su recurso ante nos y formuló el siguiente señalamiento de error:

Erró el Tribunal de instancia al no dar paso a la demanda presentada por Mared Matos Beltrán basado en la doctrina de agotamiento de remedios y determinar que no se dieron las circunstancias para activarse la excepción a dicha doctrina.

(Énfasis y mayúsculas omitidas.)

Por su parte, el 15 de agosto de 2023, la CTPR presentó su alegato en oposición.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, resolvemos.

## II

La *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAUG), Ley Núm. 38-2017, según enmendada, 3 LPRA sec. 9601, *et seq.*, en lo pertinente al recurso de revisión judicial, establece que:

[u]na parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia **y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente** podrá presentar una **solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia** [...].

Sección 4.2 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9672. (Énfasis nuestro).

Por tanto, cónsono con la *Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003*, según enmendada, en su Art. 4.002 y 4.006(c), 4 LPRA secs. 24(u) y 24(y)(c), una vez el ente administrativo

---

<sup>9</sup> Véase, apéndice del recurso, a las págs. 43-44.

emite su **determinación final**, la parte afectada podrá comparecer ante este foro intermedio, mediante un recurso de revisión judicial.

Ahora bien, la Sección 4.2 de la LPAUG antes citada también recoge un principio fundamental de derecho administrativo; a decir, la doctrina del agotamiento de los remedios administrativos.

Como norma general, los tribunales podemos atender toda controversia que sea traída ante nuestra consideración y que sea justiciable. No obstante, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos constituye una norma de abstención o autolimitación judicial. Véase, *S.L.G. Flores-Jiménez v. Colberg*, 173 DPR 843, 851 (2008); *Asociación de Pescadores v. Marina Puerto del Rey*, 155 DPR 906, 916 (2001). Esta lo que postula es que:

[...] una persona que desee obtener un remedio y **acude primero a la agencia que posea jurisdicción sobre la cuestión, tendrá la obligación, como regla general, de utilizar todos los recursos, procedimientos, y las vías que administrativamente estén disponibles**, antes de recurrir a la rama judicial.

*Ortiz v. Panel F.E.I.*, 155 DPR 219, 241 (2001). (Énfasis nuestro).

El principio de agotamiento requiere que quien desee obtener un remedio en una agencia utilice todas las vías administrativas disponibles antes de recurrir al tribunal. Conforme a esta doctrina, la revisión judicial de la decisión administrativa no estará disponible hasta que la parte afectada utilice todos los procedimientos correctivos ofrecidos por el proceso administrativo. El propósito de esta norma es establecer el momento idóneo en el cual el proceso judicial debe intervenir en una controversia sometida previamente a la esfera administrativa. *Ortiz v. Panel F.E.I.*, 155 DPR, a la pág. 242; *Mun. de Caguas v. AT & T*, 154 DPR 401, 407 (2001); *Colón v. Méndez, Depto. Recursos Naturales*, 130 DPR 433, 455 (1992).

Una vez la persona interesada haya agotado todos los remedios provistos por la agencia, entonces el acceso a este tribunal intermedio estará disponible para una parte adversamente afectada, que desee solicitar la revisión judicial de la orden o resolución final emitida por dicha agencia. Con el requisito del agotamiento se evita una intervención judicial

innecesaria y a destiempo que tienda a interferir con el cauce y desenlace normal del procedimiento administrativo. *Constructora Celta, Inc. v. A.P.*, 155 DPR 820, 826 (2001); *Delgado Rodríguez v. Nazario de Ferrer*, 121 DPR 347, 354-355 (1988).

De otra parte, la propia LPAUG dispone que dicha norma tiene ciertas excepciones, es decir, detalla aquellas circunstancias en que el trámite administrativo podría ser eludido; a saber:

El tribunal podrá relevar a un peticionario de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos en el caso de que dicho remedio sea inadecuado, o cuando el requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios, o cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales, o cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva en los procedimientos, o cuando sea un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia, o cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia administrativa.

Sección 4.3 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9673.

Nótese que el estatuto dispone cinco supuestos conforme a los cuales un tribunal podrá relevar a un de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos: (1) en el caso de que el remedio administrativo resulte inadecuado; (2) cuando requerir el agotamiento resulte en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifique agotar dichos remedios; (3) cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales; (4) cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva en los procedimientos; o, (5) cuando se trate de un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia o cuando sea un asunto de estricto derecho y la pericia administrativa resulte innecesaria. *ORIL v. El Farmer, Inc.*, 204 DPR 229, 240 (2020).

Ahora bien, quien pretenda preterir el cauce administrativo al amparo de las excepciones antes apuntadas, tiene la obligación de articular **hechos específicos y bien definidos**, que justifiquen la intervención del foro judicial prescindiendo del remedio administrativo. *Procuradora Paciente v. MCS*, 163 DPR 21, 36 (2004); *Guadalupe v. Saldaña, Pres. U.P.R.*, 133 DPR 42, 50 (1993).

En resumen, la norma de agotamiento de remedios administrativos, de ordinario, se aplica en casos en los cuales una parte, que instó o tiene instada alguna acción ante una agencia u organismo administrativo, recurre luego ante un tribunal sin antes haber completado todo el trámite administrativo disponible. Es decir, la doctrina usualmente se invoca para cuestionar la acción judicial de un litigante que originalmente acudió a un procedimiento administrativo o era parte de este, pero habiendo estado allí, no agotó todos los recursos disponibles a su favor.

### III

En el recurso ante nuestra consideración, la apelante señora Matos sostiene que el Tribunal de Primera Instancia erró al desestimar su demanda. Plantea que el foro primario incidió al basar su determinación en que ella no satisfacía los requisitos para relevarla de agotar los remedios administrativos, según lo autoriza la Sección 4.3 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9673.

La apelante arguye que el tribunal le debió eximir de agotar el cauce administrativo ante la CTPR a la luz de la dilación excesiva de los procedimientos que caracterizaron el proceso ante la Oficina de Asuntos Apelativos de Capital Humano de la CTPR<sup>10</sup>. Expone que las múltiples suspensiones suscitadas durante el proceso adjudicativo ante la agencia se debieron en gran medida a la propia Oficina de Asuntos Apelativos.

---

<sup>10</sup> Apuntamos que, **ante la dilación excesiva de una agencia en resolver una controversia ante sí, todo reclamante tiene a su haber el recurso de *mandamus***. Conforme a *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías, et al.*, 144 DPR 483, 495 (1997), cuando una agencia administrativa no resuelve un caso dentro del término directivo de 6 meses, la parte afectada por la demora excesiva tendrá a su disposición el recurso de *mandamus*. Cual dispuso el Tribunal Supremo, en el recurso de *mandamus*, la parte afectada por el incumplimiento del término directivo ahora contenido en la Sección 3.13(g) de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9653(g), debe solicitar que se le ordene a la agencia que resuelva el caso sometido. Este foro intermedio tendrá que atender ese recurso “con carácter prioritario y resolverlo rápidamente”. *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías, et al.*, 144 DPR, a las págs. 495-496.

Debemos apuntar, además, que mediante la Ley Núm. 210-2016, se había enmendado la anterior *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, Ley Núm. 170-1998. En su Art. 43, la Ley Núm. 210 adicionó un inciso (l) a la Sección 3.13 de la Ley 170, que creaba una *mandamus* especial, cuya finalidad era codificar lo dispuesto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías, et al.* Al aprobarse la LPAUG en el 2017, dicho inciso no fue incluido, por lo que hacemos referencia a lo dispuesto en el 1997 por el Tribunal Supremo en *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías, et al.*

En fin, a pesar de contar con esta valiosa herramienta, la señora Matos no se valió de este mecanismo procesal para que su apelación ante la agencia se tramitase con mayor celeridad y diligencia.

Además, sostiene que, si bien contaba con una determinación final de la agencia, debía eximirse de presentar un recurso de revisión judicial. Ello, como corolario de su solicitud de preterición del cauce administrativo.

Por su parte, la parte apelada arguye que, al haber mediado una resolución final por parte del foro administrativo, el remedio que tenía a su alcance la parte apelante era comparecer ante este foro intermedio, conforme al proceso de revisión judicial estatuido en la Sección 4.2 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9672, el cual exige que la parte adversamente afectada por una determinación administrativa presente su recurso de revisión judicial en un término no mayor de 30 días, computado a partir del archivo en autos de la notificación de la resolución.

Evalrados los argumentos de las partes comparecientes y el derecho aplicable a la controversia, este Tribunal concluye que le asiste la razón a la CTPR. Por tanto, no erró el Tribunal de Primera Instancia al desestimar la demanda presentada por la señora Matos.

Tal como discutimos, la doctrina de agotamiento de remedios es una norma de autolimitación judicial, que pretende lograr que las reclamaciones sometidas inicialmente a la esfera administrativa lleguen al foro judicial en el momento apropiado. Según establecimos, su propósito principal es evitar una intervención judicial innecesaria y a destiempo que interfiera con el cauce y desenlace normal del procedimiento administrativo.

Ahora bien, también discutimos que en nuestro ordenamiento jurídico se reconocen ciertas excepciones a la antes mencionada doctrina. En cuanto a la reconocida excepción, la misma es aplicable en casos en los 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. Ello así, cuando agotar el cauce administrativo resultaría en un ejercicio fútil o hacerlo resultaría en la violación de los derechos constitucionales de la parte.



En el caso ante nos, la Oficina de Asuntos Apelativos de Capital Humano de la CTPR notificó una resolución que puso fin al trámite administrativo el 14 de julio de 2022. La apelante contaba con un término de treinta (30) días para acudir ante este foro mediante el recurso de revisión judicial<sup>11</sup>. Sin embargo, en su lugar, determinó que presentaría sus alegaciones sobre las deficiencias en el proceso administrativo mediante una demanda en contra la CTPR. Ello conllevó que el término para revisar ante nos la determinación final de la agencia transcurriera fatalmente.

Ciertamente, en este caso no hay espacio para la aplicación de la reconocida excepción a la doctrina de remedios administrativos una vez se ha concluido el proceso ante la agencia. Mucho menos para considerar que el recurso de revisión judicial constituía un componente del trámite administrativo que se podría soslayar mediante las excepciones dispuestas en la Sección 4.3 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9674. Reiteramos que este se trata de un remedio posterior al trámite ante la agencia, mediante el cual la parte adversamente afectada por una orden o resolución final de la agencia, **y que hubiera agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente,** pueda impugnarlo mediante la presentación de una solicitud de revisión. No podemos avalar que la presentación de una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia se convierta en un subterfugio para obviar el procedimiento establecido en la LPAUG.

Así pues, coincidimos con la apreciación del Tribunal de Primera Instancia al determinar que carecía de jurisdicción para entender en la controversia que le fue planteada por la apelante.

---

<sup>11</sup> No surge de las alegaciones de la demanda que la señora Matos hubiera presentado una solicitud de reconsideración ante la Oficina de Asuntos Apelativos, lo cual habría interrumpido el término para acudir ante nos. Por tanto, el término de 30 días venció el 15 de agosto de 2022. En su lugar, la apelante instó su demanda ante el foro primario el 12 de agosto de 2022.

## IV

Por los fundamentos previamente expuestos, **confirmamos** la sentencia emitida y notificada el 11 de mayo de 2023, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan.

Notifíquese.

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

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