Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE MAYAGÜEZ - UTUADO
PANEL XI

REYNALDO RUIZ ROSADO Apelante v. MUNICIPIO DE UTUADO Apelado	KLAN201601071	Apelación procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de Utuado Civil Núm.: L PE2016-0013 Sobre: Liquidación de Licencia Compensatoria Procedimiento sumario laboral de la Ley Núm. 2 del 1961

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Juez Birriel Cardona y la Juez Ortiz Flores

Figueroa Cabán, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 31 de agosto de 2016.

Comparece el Sr. Reynaldo Ruiz Rosado, en adelante el señor Ruiz o el apelante, y solicita que revoquemos una *Sentencia* dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Utuado, en adelante TPI. Mediante la misma se desestimó, sin perjuicio, una reclamación bajo el procedimiento sumario regulado por la Ley Núm. 2, para que se continuara tramitando por la vía administrativa o en su defecto, se presentaran los remedios disponibles para obligar a un ente administrativo a atender una reclamación ante su consideración.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma la *Sentencia* apelada.

-I-

Según surge del expediente, **el 24 de noviembre de 2014,** el señor Ruiz presentó una Solicitud de Apelación, sobre: *Liquidación de Beneficios Marginales* ante la Comisión Apelativa del Servicio Público, en adelante CASP. Solicitó del Municipio de Utuado, en adelante el Municipio o el apelado, que le pagaran determinadas sumas de dinero por concepto de tiempo compensatorio adeudado.[1]

El Municipio, por su parte, presentó una *Moción de Desestimación por Falta de Jurisdicción*. Adujo, en esencia, que la reclamación estaba prescrita.[2]

Así las cosas, **hasta el 31 de mayo de 2016**, el apelante realizó gestiones ante CASP para resolver las controversias planteadas. Sin embargo, estas diligencias resultaron infructuosas.[3]

Ante esta situación, el señor Ruiz presentó una *Querella* ante el TPI sobre Liquidación de Licencia Compensatoria bajo el procedimiento sumario laboral de la Ley Núm. 2. Arguyó que en su caso no era necesario agotar remedios administrativos ya que ello era inútil. Esto es así, porque, a su entender, transcurridos 18 meses desde la radicación de la querella, CASP aún no había resuelto varios planteamientos de umbral

---

[1] Apéndice 2 del apelante, *Solicitud de Apelación*, págs. 2-10.
[2] Apéndice 3 del apelante, *Moción de Desestimación por Falta de Jurisdicción*, págs. 11-14.
[3] Apéndices 4; 6; del apelante, *Moción de seguimiento para la Determinación por la Comisión sobre Jurisdicción* y las mociones presentadas, y *Moción de Seguimiento para la Determinación por la Comisión sobre la Jurisdicción y Asuntos de Umbral*, págs. 22-23 y 24-31.

presentados por las partes. Solicitó el pago del tiempo compensatorio acumulado.[4]

El apelado, por su parte, presentó una *Moción de Desestimación*. Alegó que el TPI carecía de jurisdicción para atender la querella, ya que el señor Ruiz tenía que agotar los remedios administrativos del procedimiento iniciado ante CASP. Sostuvo además, que la dilación señalada no es razón suficiente para preterir el trámite administrativo y para que el TPI asumiera jurisdicción sobre la controversia.[5]

Arguyó además, que el procedimiento sumario de la Ley Núm. 2 no aplica a los empleados municipales y de entender el TPI que utilizaría dicho vehículo procesal para atender la reclamación en controversia, solicitó que tramitara la reclamación al amparo del procedimiento ordinario.

Finalmente, el Municipio sostuvo que para activar el trámite administrativo ante CASP, el apelante tenía disponible el recurso de *Mandamus*.[6]

Luego de varios trámites que no es pertinente relatar para adjudicar la controversia ante nos, el TPI dictó la Sentencia apelada. Concluyó:

> Nos veamos [sic] impedidos de dirimir el presente caso ya que una agencia lo tiene ante sí y podría implicar la expedición de resoluciones inconsistentes en foros distintos, sobre un mismo asunto. También en estos momentos estamos impedidos de ordenar a la CASP que atienda y resuelva las mociones presentadas, ya que la parte querellante acudió ante nos mediante un pleito sumario al amparo de la Ley 2 y esto no confiere jurisdicción a un

---

[4] Apéndice 7 del apelante, *Querella*, págs. 32-45.
[5] Apéndice 8 del apelante, *Moción de Desestimación*, págs. 46-59.
[6] *Id.*

> tribunal para ordenar a una agencia administrativa para que actúe en virtud de sus poderes.[7]

Inconforme con dicha determinación, el apelante presentó una *Apelación y Solicitud de Mandamus* en la que alega que el TPI cometió el siguiente error:

> **Error** – Concluir que un mandamus es un prerrequisito para preterir el tramite administrativo.

Conforme permite la Regla 7 (B) (5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, este Tribunal puede "prescindir de términos no jurisdiccionales, específicos," escritos, notificaciones o procedimientos adicionales, ello "con el propósito de lograr su más justo y eficiente despacho…".[8] En consideración a lo anterior, eximimos al apelado de presentar su alegato en oposición.

Luego de examinar el escrito de apelación y los documentos que obran en autos, estamos en posición de resolver.

-II-

A.

La Sección 4.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, en adelante LPAU, dispone:

> 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

---

[7] Apéndice del apelante, *Sentencia*, pág. 82.
[8] 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 7 (B) (5).

> un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia, o cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia administrativa.[9]

Así pues, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos es una norma de autolimitación judicial que determina la etapa en que un tribunal de justicia debe intervenir en una controversia que se ha presentado inicialmente en un foro administrativo.[10] Al respecto, el Artículo 4.2 de la LPAU, dispone que "una 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".[11]

De este modo, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos determina la etapa en la cual el litigante puede recurrir a los tribunales, evitando así una intervención judicial innecesaria y a destiempo que interfiera con el cauce y desenlace normal del proceso administrativo.[12] Por esa razón, la necesidad de agotar los remedios administrativos antes de acudir al foro judicial es un requisito jurisdiccional[13], que en ausencia de alguna de las excepciones a la regla, impide la intervención

---

[9] 3 LPRA sec. 2173.
[10] *S.L.G. Flores-Jiménez v. Colberg*, 174 DPR 843, 851 (2008).
[11] 3 LPRA sec. 2172.
[12] *Guadalupe v. Saldaña, Pres. UPR*, 133 DPR 42, 49 (1993).
[13] *Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey*, 155 DPR 906, 916 (2001).

judicial hasta tanto no hayan sido agotados todos los remedios al nivel de la agencia.[14]

Por tanto, esta doctrina busca viabilizar que sea la agencia administrativa, no un tribunal de justicia, el ente que atienda inicialmente el asunto o controversia de manera que pueda obtenerse el beneficio de la experiencia y peritaje administrativo.[15] Entre sus objetivos se encuentra utilizar los conocimientos especializados de la agencia para así evitar la duplicidad de los procedimientos adjudicativos.

Ahora bien, nuestro ordenamiento jurídico reconoce varias circunstancias en las que un tribunal puede relevar a una parte de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos, a saber: 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 agotar dichos remedios; 3) cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales que amerite pronta reivindicación; 4) cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la 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 y sea innecesaria la pericia administrativa.[16]

---

[14] *Guzmán v. E.L.A.*, 156 DPR 693, 714 (2002).
[15] *Id.*, pág. 711.
[16] Véase, Art. 4.3 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2173; *Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey*, *supra*, pág. 917.

B.

La desestimación es un pronunciamiento judicial que resuelve el pleito de forma desfavorable para el demandante sin celebrar un juicio en su fondo o en los méritos.[17] De este modo, nuestro ordenamiento procesal civil dispone varios supuestos en los cuales una parte puede solicitar la desestimación de una acción en su contra antes de presentar la contestación a la demanda.[18]

A esos efectos, la Regla 10.2 de Procedimiento Civil dispone, en lo pertinente, que:

> Toda defensa de hechos o de derecho contra una reclamación en cualquier alegación…se expondrá en la alegación respondiente que se haga a las mismas, en caso de que se requiera dicha alegación respondiente, excepto que, a opción de la parte que alega, las siguientes defensas pueden hacerse mediante moción debidamente fundamentada:
>
> (1) Falta de jurisdicción sobre la materia.
>
> (2) Falta de jurisdicción sobre la persona.
>
> (3) Insuficiencia del emplazamiento.
>
> (4) Insuficiencia del diligenciamiento del emplazamiento.
>
> (5) dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio.
>
> (6) Dejar de acumular una parte indispensable.[19]

A los fines de disponer de una moción de desestimación, el tribunal está obligado a dar por

---

[17] Véase, *S.L.G. Sierra v. Rodríguez*, 163 DPR 738, 745 (2005); R. Hernández Colón, *Práctica Jurídica de Puerto Rico Derecho Procesal Civil*, Quinta Edición, San Juan, Michie de Puerto Rico, 2010, pág. 369.

[18] Véase, R. Hernández Colón, *op. cit.*, págs. 266-267.

[19] 32 LPRA Ap. V, R. 10.2.

ciertas y buenas todas las alegaciones fácticas de la demanda y que hayan sido aseveradas de manera clara.[20] La razón de ser de dicha norma es que el demandante no viene obligado a realizar alegaciones minuciosas y técnicamente perfectas, sino que se le permite limitarse a bosquejar a grandes rasgos su reclamación, mediante una exposición sucinta y sencilla de los hechos.[21]

Finalmente, ante una moción de desestimación, hay que interpretar las alegaciones de la demanda conjuntamente, liberalmente y de la manera más favorable posible para la parte demandante.[22] De este modo, la demanda no deberá ser desestimada a menos que se desprenda con toda certeza que el demandante no tiene derecho a remedio alguno bajo cualquier estado de hechos que puedan ser probados en apoyo a su reclamación.[23]

-III-

El señor Ruiz alega, en síntesis, que la dilación excesiva en el trámite ante CASP ha tornado el procedimiento en uno inútil, por lo cual, se justifica la preterición de los remedios administrativos. No tiene la razón. Veamos.

---

[20] *Torres Torres v. Torres Serrano*, 179 DPR 481, 501 (2010); *Perfect Cleaning Service, Inc. v. Centro Cardiovascular*, 172 DPR 139, 149 (2007); *Colón Muñoz v. Lotería de Puerto Rico*, 167 DPR 625, 649 (2006); *García v. E.L.A.*, 163 DPR 800, 814 (2005); *Harguindey Ferrer v. Universidad Interamericana*, 148 DPR 12, 30 (1999); *Ramos v. Marrero*, 116 DPR 357, 369 (1985).

[21] *Torres Torres v. Torres Serrano*, *supra*, 501; *Sánchez v. Aut. de Los Puertos*, 153 DPR 559, 569 (2001); *Dorante v. Wrangler de P.R.*, 145 DPR 408, 413 (1998).

[22] *Rosario v. Toyota*, *supra*, pág. 8; *Dorante v. Wrangler de P.R.*, *supra*, pág. 414.

[23] *Rosario Toyota*, 166 DPR 1, 8 (2005); *Pressure Vessels v. Empire Gas*, 137 DPR 497, 505 (1994).

En primer lugar, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que para eludir los trámites administrativos "no basta … con que los remedios administrativos sean lentos. Se requiere también que éstos instituyan una gestión inútil o inefectiva o que produzcan un daño irreparable".[24] Nada de eso ha alegado, ni menos aún probado el apelante.

En segundo lugar, el procedimiento seleccionado por el señor Ruiz para acudir al TPI, el procedimiento sumario bajo la Ley 2, es completamente improcedente en el caso de autos. Ello obedece a que el procedimiento sumario especial de la Ley 2 no aplica a empleados municipales como el apelante.[25]

En tercer lugar, y como atinadamente señala el TPI, una reclamación bajo el procedimiento sumario de la Ley 2 no le concede a dicho foro jurisdicción para ordenar a CASP a cumplir con su obligación de resolver la reclamación administrativa del apelante. Para ello, el señor Ruiz tiene, como intima su representación legal a lo largo del escrito de apelación, que presentar un recurso de *Mandamus:* "… [p]ara asegurar que las agencias cumplan con la letra de la ley, el remedio judicial que tiene disponible una parte cuando una agencia no resuelve un caso dentro del término establecido por la L.P.A.U. es la presentación de un *Mandamus* en el Tribunal de Circuito de Apelaciones."[26]

---

[24] *Guadalupe v. Saldaña, Pres. U.P.R.*, 133 DPR 42, 50 (1993).
[25] *Rivera Ortiz v. Municipio de Guaynabo*, 141 DPR 257 (1996).
[26] *J. Exam. Tec. Med. v. Elías, et al*, 144 DPR 483,495 (1997).

En fin, el apelante acudió al TPI sin haber agotado los remedios administrativos y sin haber justificado la preterición del trámite. Por tal razón, el pleito presentado, de este modo, resulta improcedente. El apelante no puede sustituir el trámite de revisión judicial por una Querella al amparo de la Ley 2 ante el Tribunal de Primera Instancia. Por lo tanto, no erró el foro apelado al desestimar su reclamación.

-IV-

Por los fundamentos previamente expuestos, se confirma la *Sentencia* apelada.

Notifíquese.

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

La juez Birriel Cardona disiente con opinión escrita.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE MAYAGÜEZ Y UTUADO
PANEL XI

REYNALDO RUIZ ROSADO Apelante v. MUNICIPIO DE UTUADO Apelado	KLAN201601071	*APELACIÓN* procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de Utuado Civil número: L PE2016-0013 Sobre: Liquidación de Licencia Compensatoria Procedimiento sumario laboral de la Ley Núm. 2 del 1961

Panel integrado por su presidente, el juez Figueroa Cabán, y las juezas Birriel Cardona y Ortiz Flores.

VOTO DISIDENTE

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de agosto de 2016.

Me veo precisada a disentir de la mayoría ya que el recurso de apelación presentado por el apelante Reynaldo Ruiz Rosado fue resuelto sin contar con el alegato de la parte apelada y sin contar con los autos originales del caso L PE2016-0013 del Tribunal de Primera Instancia, Sala de Utuado.

El Reglamento del Tribunal de Apelaciones le reconoce discreción y le provee flexibilidad a ese foro para tramitar los recursos ante sí de manera ágil y eficiente. 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 2, 8. No obstante, el ejercicio de esa discreción no puede tener el efecto de perjudicar el derecho a apelar de las partes, para cuya garantía fue creado precisamente el Tribunal de Apelaciones. Art. 4.002 de la

Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003, Ley Núm. 21-2003, 4 LPRA sec. 24u; *Pueblo v. Rodríguez Ruiz*, 157 DPR 288, 294 (2002). La discreción judicial, instrumento esencial al que continuamente recurren los jueces en el desempeño de sus funciones, está inexorablemente ligada a nociones de razonabilidad, según el contexto particular en el que ésta se ejerza. *García v. Padró*, 165 DPR 324, 335 (2005); *Pueblo v. Ortega Santiago*, 125 DPR 203, 211 (1990).

OLGA E. BIRRIEL CARDONA
JUEZA DE APELACIONES