

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

V. SUÁREZ & CO., INC. Recurrente	KLRA202200349	<i>Revisión Administrativa</i> Boleto Núm.: 001-34
v.		Solicitudes Núm.: 816938, 819275
NEGOCIADO DE TRANSPORTE Y OTROS SERVICIOS PÚBLICOS Recurrido		Sobre: Recurso de Revisión por expedición de boleto de infracción
V. SUÁREZ & CO., INC. Recurrente	KLRA202200353	Boleto Núm.: 004-15621-2
v.		Solicitudes Núm.: 816947, 819291
NEGOCIADO DE TRANSPORTE Y OTROS SERVICIOS PÚBLICOS Recurrido		Sobre: Recurso de Revisión por expedición de boleto de infracción
V. SUÁREZ & CO., INC. Recurrente	KLRA202200356	Boleto Núm.: 002-196009-2
v.		Solicitudes Núm.: 816958, 819312
NEGOCIADO DE TRANSPORTE Y OTROS SERVICIOS PÚBLICOS Recurrido		Sobre: Recurso de Revisión por expedición de boleto de infracción

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Ortiz Flores, la Jueza Romero García y el Juez Rivera Torres

Ortiz Flores, Jueza Ponente

SENTENCIA

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

Comparece V. Suárez & Co., Inc. (en adelante, recurrente), y nos solicita revocar tres determinaciones finales del Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos (en adelante, NTSP). En las referidas decisiones administrativas, el NTSP archivó los tres recursos de revisión de boletos instados por el recurrente, por este haber acudido luego de transcurrido el plazo jurisdiccional reglamentario.

Adelantamos que confirmamos los tres dictámenes administrativos.

Veamos, a continuación, el tracto procesal relevante.

I

La presente causa inició el 2 de agosto de 2021, ocasión en que el recurrente presentó tres recursos de revisión ante el NTSP, para impugnar sendos boletos expedidos el 15 de junio de 2021. En dos de los boletos, 001-34¹ y 002-196009-2,² con multas ascendentes a \$2,500.00 cada uno, se le imputó la infracción de la falta administrativa A-1.13 del Reglamento Núm. 9156, titulado *Código de Reglamentos del Negociado de Transporte y Otros Servicios Públicos*, aprobado por el Negociado de Transporte y Otros Servicios Públicos de Puerto Rico el 30 de enero de 2020 (Reglamento 9156),³ que sanciona como sigue: “[n]o incluir en el conduce o recibo de entrega del transportista/concesionario de transporte de carga la siguiente certificación: ‘Certifico bajo perjurio condenado por el Código Penal de Puerto Rico que las tarifas por el transporte de carga cumplen con las tarifas establecidas por el reglamento del NTSP’ o no incluir la fecha, la distancia total del viaje, el precio del transporte, ni la descripción de la carga incluyendo la cantidad transportada.”⁴ El tercer boleto, 004-15621-2,⁵ fue por infringir la falta administrativa A-1.05 de la referida reglamentación, que prohíbe “[c]ontratar o subcontratar a personas que no están debidamente autorizadas por el NTSP para ofrecer los servicios objeto de la contratación.”⁶ Todos los boletos comprendían las siguientes advertencias:

2. Si considera que no se ha cometido la infracción que se imputa podrá **presentar un Recurso de Revisión ante el NTSP dentro del término de cuarenta y cinco (45) días contado a partir de la expedición del boleto.**

¹ Apéndice KLRA202200349, a la pág. 19.

² Apéndice KLRA202200356, a la pág. 19.

³ Actualmente rige el *Código de Reglamentos del Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos*, Reglamento 9358, de 7 de febrero de 2022.

⁴ Véase, Reglamento 9156, Tabla A-1. Autorizaciones, a la pág. 88. El **inciso A-1.13**, que acarrea una **multa de \$2,500.00**. Esta cuantía, sin embargo, podía satisfacerse con el pago de un 75% si el infractor se acogía a la sanción y certificaba por escrito no volver a incumplir la disposición reglamentaria.

⁵ Apéndice KLRA202200353, a la pág. 19.

⁶ Véase, Reglamento 9156, Tabla A-1. Autorizaciones, a la pág. 87. El **inciso A-1.05** prohibía la contratación o subcontratación de personas que no estuvieran debidamente autorizadas por el NTSP para ofrecer los servicios contratados. Su violación aparejaba una **multa de \$5,000.00**.

3. La persona multada tiene la responsabilidad de **pagar el boleto dentro de un término de cuarenta y cinco (45) días contado a partir de la expedición del boleto.** (Énfasis nuestro.)

Así las cosas, a través de la plataforma digital *Renovaciones Online*, el 2 de agosto de 2021, el recurrente instó tres recursos de revisión ante el NTSP.⁷ En estos reconoció que presentó las peticiones de revisión tardíamente. Alegó, sin embargo, que el término no era jurisdiccional y adjudicó el retraso a un evento de fuerza mayor por una exposición al SARS-CoV-2 que causa el COVID-19 en el bufete de su representación legal. Explicó que la oficina cerró para proceder con una desinfección el 28 de julio de 2021⁸ y, que el día 30 de julio de 2021, las personas implicadas se sometieron a pruebas moleculares. Las operaciones del bufete se reanudaron el 2 de agosto de 2021.

Posteriormente, el 6 de agosto de 2021, el recurrente enmendó sus recursos.⁹ Esta vez adujo que las peticiones fueron presentadas oportunamente, porque de conformidad con el Memorando Especial Núm. 28-2021 (en adelante, ME 28-2021), emitido el 20 de julio de 2021 por la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico,¹⁰ el último día hábil se extendió al 2 de agosto de 2021. Esto, porque el ME 28-2021 concedió libres los días 28, 29 y 30 a los empleados públicos.

En cuanto a los méritos de las multas, el recurrente arguyó que el Reglamento 9156, era nulo de su faz porque no había sido aprobado por la Junta de Supervisión y Administración Financiera, instaurada bajo el *Puerto Rico Oversight Management and Economic Stability Act* (PROMESA, por sus siglas en inglés). De otro lado, sostuvo que la reglamentación era nula por no haber sido aprobada bajo el rigor estatutario de la Ley 38-2017, *infra*, debido a que la publicación no constituyó una notificación adecuada sobre su naturaleza y alcance.

⁷ Apéndices, KLRA202200349, KLRA202200353 y KLRA202200356, a las págs. 9-17, con anejos a las págs. 18-29.

⁸ Apéndices, KLRA202200349, KLRA202200353 y KLRA202200356, a la pág. 21.

⁹ Apéndices, KLRA202200349, KLRA202200353 y KLRA202200356, a las págs. 30-38, con anejos a las págs. 39-44.

¹⁰ Apéndices, KLRA202200349, KLRA202200353 y KLRA202200356, a las págs. 39-40.

Planteó, además, que los boletos incumplieron con el inciso 5.07 del Reglamento 9156, que versa acerca del contenido del boleto.¹¹ También expuso haber sido objeto de un encausamiento selectivo, discriminatorio y arbitrario.

Evaluado el expediente administrativo, el 1 de mayo de 2022, debidamente notificadas el 1 de junio de 2022, el NTSP emitió una *Resolución y Orden* por cada recurso de revisión incoado.¹² En estas, el ente administrativo consignó las siguientes determinaciones de hechos, a las que hemos impartido énfasis:

KLRA202200349

1. El 15 de junio de 2021 se expidió el Boleto de Infracción número **001-34**.
2. La multa impuesta ascendió a la cantidad total de **\$2,500.00**.
3. Habiéndose expedido el Boleto de Infracción número **001-34** el 15 de junio de 2021, **el término reglamentario para solicitar revisión vencía el 30 de julio de 2021**.
4. **El 2 de agosto de 2021**, el Peticionario-Recurrente, fuera del término que le cobija, radicó un Recurso de Revisión de Boleto al que se le asignó el número **816938**. Como justificación a su tardanza, el Peticionario-Recurrente alegó que el 27 de junio¹³ un empleado del bufete que le representa arrojó un resultado positivo al Covid-19 y culminado el protocolo de seguridad, no fue hasta el 2 de agosto que se reanudaron las operaciones.
5. El 6 de agosto de 2021, el Peticionario-Recurrente radicó un Recurso Enmendado de Revisión de Boleto al que se le asignó el número **819275**. Básicamente se hace la misma alegación añadiendo que en virtud del Memorando Especial Núm. 28-2021 emitido por la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, en adelante OATH; se concedieron los días 28 al 30 de julio de 2021 como libres para los empleados públicos por lo que el último día hábil para solicitar la revisión del boleto se había extendido para el 2 de agosto de 2021.

KLRA202200353

1. El 15 de junio de 2021 se expidió el Boleto de Infracción número **004-15621-2**.

¹¹ Véase, Reglamento 9156, Capítulo V, Multas Administrativas, a la pág. 79.

¹² Apéndices, KLRA202200349, KLRA202200353 y KLRA202200356, a las págs. 1-8.

¹³ En su *Recurso de Revisión Judicial Enmendado* de KLRA202200349, a la pág. 4, el recurrente alude al 27 de julio; luego, en la pág. 17, se refiere al 27 de junio. Por igual, así se refleja en los recursos KLRA202200353 y KLRA202200356.

2. La multa impuesta ascendió a la cantidad total de **\$5,000.00**.

3. Habiéndose expedido el Boleto de Infracción número **004-15621-2** el 15 de junio de 2021, **el término reglamentario para solicitar revisión vencía el 30 de julio de 2021**.

4. **El 2 de agosto de 2021**, el Peticionario-Recurrente, fuera del término que le cobija, radicó un Recurso de Revisión de Boleto al que se le asignó el número **816947**. Como justificación a su tardanza, el Peticionario-Recurrente alegó que el 27 de junio¹⁴ un empleado del bufete que le representa arrojó un resultado positivo al Covid-19 y culminado el protocolo de seguridad, no fue hasta el 2 de agosto que se reanudaron las operaciones.

5. El 6 de agosto de 2021, el Peticionario-Recurrente radicó un Recurso Enmendado de Revisión de Boleto al que se le asignó el número **819291**. Básicamente se hace la misma alegación añadiendo que en virtud del Memorando Especial Núm. 28-2021 emitido por la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, en adelante OATH; se concedieron los días 28 al 30 de julio de 2021 como libres para los empleados públicos por lo que el último día hábil para solicitar la revisión del boleto se había extendido para el 2 de agosto de 2021.

KLRA202200356

1. El 15 de junio de 2021 se expidió el Boleto de Infracción número **002-1196009-2**.

2. La multa impuesta ascendió a la cantidad total de **\$2,500.00**.

3. Habiéndose expedido el Boleto de Infracción número **002-1196009-2** el 15 de junio de 2021, **el término reglamentario para solicitar revisión vencía el 30 de julio de 2021**.

4. **El 2 de agosto de 2021**, el Peticionario-Recurrente, fuera del término que le cobija, radicó un Recurso de Revisión de Boleto al que se le asignó el número **816958**. Como justificación a su tardanza, el Peticionario-Recurrente alegó que el 27 de junio¹⁵ un empleado del bufete que le representa arrojó un resultado positivo al Covid-19 y culminado el protocolo de seguridad, no fue hasta el 2 de agosto que se reanudaron las operaciones.

5. El 6 de agosto de 2021, el Peticionario-Recurrente radicó un Recurso Enmendado de Revisión de Boleto al que se le asignó el número **819312**. Básicamente se hace la misma alegación añadiendo que en virtud del Memorando Especial Núm. 28-2021 emitido por la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, en adelante OATH; se concedieron los días 28 al 30 de julio de 2021 como libres para los empleados públicos por lo que el último día hábil para solicitar la

¹⁴ *Íd.*

¹⁵ *Íd.*

revisión del boleto se había extendido para el 2 de agosto de 2021.

Al tenor de los enunciados antes citados, el NTSP determinó que el plazo de cuarenta y cinco (45) días era jurisdiccional e improrrogable. Rechazó la interpretación del recurrente del ME 28-2021 y sostuvo que era una *acomodaticia*. En consecuencia, coligió que no tenía discreción de prorrogar el término para recurrir.

Insatisfecho, el 30 de junio¹⁶ y el 1 de julio de 2022,¹⁷ el recurrente acudió ante este Tribunal de Apelaciones con tres recursos de revisión judicial y expuso los siguientes señalamientos de error:¹⁸

A. ERRÓ EL NTSP AL EMITIR LA *RESOLUCIÓN Y ORDEN* ARCHIVANDO EL RECURSO DE REVISIÓN POR EXPEDICIÓN DE BOLETO E IMPONER UNA MULTA DE \$2,500.00 POR ALEGADAMENTE HABER COMETIDO LA INFRACCIÓN A-1.13 DEL REGLAMENTO 9156, CUANDO ESTE ES NULO, *AB INITIO*, INEFICAZ E INAPLICABLE POR NO HABER SIDO PUBLICADO CONFORME LO EXIGE LA SEC. 2.8(D) DE LA LPAU, 3 L.P.R.A. § 9618(D), POR LO QUE NO SURTE EFECTO LEGAL ALGUNO.

B. ERRÓ EL NTSP AL EMITIR LA *RESOLUCIÓN Y ORDEN* ARCHIVANDO EL RECURSO DE REVISIÓN POR EXPEDICIÓN DE BOLETO, PRESENTADO POR LA RECURRENTE EL 2 DE AGOSTO DE 2021, POR ALEGADAMENTE HABER SIDO RADICADO FUERA DEL TÉRMINO REGLAMENTARIO, E IMPONIÉNDOLE UNA MULTA DE \$2,500.00 POR ALEGADAMENTE HABER COMETIDO LA INFRACCIÓN A-1.13 DEL REGLAMENTO 9156, TODA VEZ QUE LA NOTIFICACIÓN DEL BOLETO FUE NULA E INEFECTIVA POR NO CUMPLIR CON EL DEBIDO PROCESO DE LEY.

C. ERRÓ EL NTSP AL EMITIR LA *RESOLUCIÓN Y ORDEN* ARCHIVANDO EL RECURSO DE REVISIÓN POR EXPEDICIÓN DE BOLETO, PRESENTADO POR LA RECURRENTE EL 2 DE AGOSTO DE 2021, POR ALEGADAMENTE HABER SIDO RADICADO FUERA DEL TÉRMINO REGLAMENTARIO, E IMPONIÉNDOLE UNA MULTA DE \$2,500.00 POR ALEGADAMENTE HABER COMETIDO LA INFRACCIÓN A-1.13 DEL REGLAMENTO 9156, DADO QUE EL TÉRMINO PARA PRESENTAR LA REVISIÓN DE BOLETO FUE EXTENDIDA HASTA EL LUNES 2 DE AGOSTO DE 2021 POR RAZÓN DE UN EVENTO DE FUERZA MAYOR O FORTUITO.

El Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos, parte recurrida, presentó su alegato el 19 de agosto de 2022. Con el beneficio de los escritos de ambas partes, resolvemos.

¹⁶ Recursos KLRA202200349 y KLRA202200353.

¹⁷ Recurso KLRA202200356.

¹⁸ Los errores son idénticos en los tres recursos, incluyendo el *Recurso de Revisión Judicial Enmendado*, presentado el 30 de junio de 2022. Si bien el recurso KLRA202200353 recurre el boleto 004-15621-2, ninguno de los señalamientos de error alude a la multa de \$5,000.00, sino a las de \$2,500.00.

II**A**

Este Tribunal de Apelaciones tiene jurisdicción para la revisión judicial de las determinaciones finales administrativas emitidas por las agencias, como resultado de los procedimientos adjudicativos. Además, podemos revisar el cumplimiento de los requisitos de ley por parte de los organismos administrativos, cuando estos promulgan su reglamentación. Ambas facultades se realizan al amparo de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAUG), Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*

Con relación a la revisión judicial de las determinaciones finales administrativas, la Sección 4.5 de la LPAUG dispone lo siguiente sobre nuestro alcance:

El tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene **derecho a un remedio**.

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.

Las **conclusiones de derecho serán revisables** en todos sus aspectos por el tribunal.³ LPRA sec. 9675. (Énfasis nuestro.)

Como se sabe, los procedimientos y las decisiones de los organismos administrativos están cobijados por una **presunción de regularidad y corrección**. La norma general es que “las decisiones que emiten las agencias de gobierno merecen una amplia deferencia y respeto, ya que estas poseen una vasta experiencia y un conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se les ha delegado.” *JP Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009). Es por ello, que “las determinaciones de hechos de una agencia se sostendrán si se fundamentan en evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo.” 177 DPR 177, a las págs. 186-187. La evidencia sustancial “es aquella relevante que una mente racional podría entender como adecuada para sostener una conclusión.” 177 DPR 177, a la pág.

187, que cita a *Reboyo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69 (2004). Por lo tanto, “los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo ‘si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad’.” *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727-728 (2005).

Por su parte, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el foro revisor. *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 469 (2009). Los tribunales, como concedores del derecho, no tenemos que dar deferencia a las interpretaciones de derecho que hacen las agencias administrativas. *Íd.*, a la pág. 470. Sin embargo, **los tribunales no podemos descartar liberalmente las conclusiones e interpretaciones de la agencia de las leyes y reglamentos que administran**. Incluso, en los casos dudosos, y aun cuando pueda haber una interpretación distinta, “la determinación de la agencia merece deferencia sustancial”. 177 DPR, a la pág. 187.

Asimismo, el inciso (b) de la Sección 3.7 de la LPAUG autoriza a los organismos administrativos a **emitir resoluciones sumarias, cuando no es necesario celebrar una vista adjudicativa**. 4 LPRA sec. 9647. Claro está, la disposición requiere el análisis de los documentos que obren en el expediente administrativo. En lo que concierne al caso de epígrafe, en las instancias en que **la agencia reconoce que no tiene jurisdicción, debido a que la acción no se inició “en el término que estable[ce] la ley o el reglamento”**,¹⁹ el ente administrativo puede emitir una determinación sumaria a tales efectos y desestimar la causa de acción. Por el contrario, un dictamen sumario no procede si: “(1) existen hechos materiales o esenciales controvertidos; (2) hay alegaciones afirmativas en la querrela que no han sido refutadas; (3) surge de los propios documentos que se acompañan con la petición una controversia

¹⁹ Véase, Sección 3.2 de la LPAUG, 3 LPRA 9642.

real sobre algún hecho material y esencial; o (4) como cuestión de derechos no procede.” 4 LPRA sec. 9647.

De otro lado, en cuanto a la reglamentación de las agencias, la LPAUG establece varios requisitos que los organismos administrativos están obligados a cumplir cuando se proponen aprobar, enmendar o derogar una regla o un reglamento. A saber: (1) notificar al público la reglamentación que se aprobará; (2) proveer oportunidad para la participación ciudadana, que incluya vistas públicas cuando sea necesario u obligatorio; (3) presentar la reglamentación ante el Departamento de Estado para la aprobación correspondiente, y (4) publicar la reglamentación aprobada. Secs. 2.1, 2.2, 2.3, 2.8 y 2.11 de la LPAUG, 3 LPRA secs. 9611-9613, 9618 y 9621. En particular, la publicación debe ser dentro de los veinticinco días siguientes a la fecha de presentación del reglamento, en dos periódicos de circulación general y contener una síntesis del contenido del reglamento, con expresión de su número, fecha de vigencia y agencia que lo aprobó. 3 LPRA sec. 9618 (d).

El incumplimiento sustancial de alguno de estos requisitos conlleva la nulidad de la reglamentación. Sec. 2.7 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9617; *Mun. de Toa Baja v. D.R.N.A.*, 185 DPR 684, 694 (2012). A tales efectos, la Sección 2.7 de la LPAUG dispone que la **“acción para impugnar la validez de su faz de una regla o reglamento por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley deberá iniciarse en el Tribunal de Apelaciones dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de vigencia de dicha regla o reglamento.”** *Íd.* Es sabido que, bajo esta disposición, la LPAUG confiere legitimación estatutaria a cualquier persona para que impugne la reglamentación, independientemente que esta haya o no participado en los procedimientos de vistas públicas. El recurrente incluso puede iniciar la acción en la región judicial donde esté ubicado su domicilio. *Íd.*; *Sierra Club et al. v. Jta. Planificación*, 203 DPR 596, 606 (2019).

Distinta es, sin embargo, la acción cuando una persona alegue haber sido afectada por la aplicación de un reglamento. En estas circunstancias, la impugnación de la validez del reglamento se inicia, en cualquier momento, ante el Tribunal de Primera Instancia, ya sea por razones constitucionales o por otros motivos. 203 DPR, a la pág. 607; que cita a *Centro Unido Detallistas v. Com. Serv. Púb.*, 174 DPR 174, 184-185 (2008). El Tribunal Supremo opinó que la acción de impugnación reglamentaria provista por la LPAUG es distinta del proceso que un ciudadano agraviado pueda entablar por la acción de una agencia, bien tras un procedimiento de adjudicación o a raíz de la aplicación de un reglamento que, a su entender, carezca de validez. 174 DPR, a la pág. 185.

B

Las poderes y deberes del Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos (NTSP) están anclados en la *Ley de Servicio Público de Puerto Rico*, Ley Núm. 109 de 28 de junio de 1962 (Ley 9), 27 LPRA sec. 1001 *et seq.*²⁰ El organismo fue creado con el fin de **reglamentar y fiscalizar el transporte de carga**, pasajeros, entre otros servicios públicos. Entre la amplia gama de competencias concedidas, el Artículo 7 (f) (10) de la Ley 9, 27 LPRA sec. 1054 (f)(10), faculta al NTSP a imponer multas administrativas. Al respecto, el inciso (b) del Artículo 14 del estatuto reafirma dicha facultad al expresar que “[e]l NTSP estará, además, facultado para imponer multas administrativas y otras sanciones administrativas al amparo de esta Ley [...]” 27 LPRA sec. 1101 (b). Por su parte, el Artículo 21 de la Ley 9 establece que “[l]as multas administrativas no excederán de diez mil (10,000) dólares por cada infracción, entendiéndose que cada día que subsista se considerará como una violación por separado hasta un mínimo de doscientos cincuenta mil (250,000) dólares [...]” 27 LPRA sec. 1108.

²⁰ Refiérase, además, al *Plan de Reorganización Núm. 8 de la Junta Reglamentadora de Servicio Público de Puerto Rico* y a su estatuto ejecutor: Ley Núm. 211-2018.

La reglamentación vigente a los hechos que nos ocupan es el *Código de Reglamentos del Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos*, Reglamento 9156 de 30 de enero de 2020. El Capítulo V, Multas Administrativas, Sección 5.29, a la pág. 82, lee como sigue:

Todo recurso de revisión de boleto tiene que ser presentado dentro del término de cuarenta y cinco (45) días contado a partir desde la fecha de la notificación del boleto. Este término es independiente a si el infractor presentó un recurso para la reparación²¹ de alguna infracción. Una vez **transcurrido dicho término sin la presentación de un recurso de revisión de boleto** o un recurso de reparación de alguna infracción, **se considerará que el mismo advino final y firme.** (Énfasis nuestro.)

Más adelante, en la Sección 5.36 del Capítulo V del Reglamento 9156, a la pág. 82, sobre el recurso de revisión de boleto, lee como sigue:

En caso de objeción al Boleto, **la persona multada deberá presentar un Recurso de Revisión de Boleto, dentro del término de cuarenta y cinco días (45) días [sic] contado a partir de la fecha de expedición del boleto**, mediante el cual solicitará una vista administrativa para refutar las infracciones imputadas en el mismo. **Se procederá con el archivo de todo Recurso de Revisión de Boleto presentado fuera de este término** y que no cumpla con el pago del arancel correspondiente. (Énfasis nuestro.)

Con relación a las Reglas de Procedimiento Administrativo, contempladas en el Capítulo III del Reglamento 9156, la Sección 3.311, a la pág. 67, dispone sobre la computación de los términos en armonía con la Regla 68.1 de las de Reglas de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 68.1. Establece la norma para la extensión de los términos por causa justificada, esto es, aquellos de cumplimiento estricto; además, en la Sección 3.312, a la pág. 67, establece que los plazos de naturaleza jurisdiccional no podrán extenderse y se contarán a base de días naturales. Asimismo, la Sección 3.164, a la pág. 49, establece que el NTSP podía adjudicar un caso sumariamente.

Examinado el derecho aplicable, procedemos a resolver la controversia ante nuestra consideración.

III

²¹ Refiérase a la Sección 5.22 del Reglamento 9156, a la pág. 81.

En la presente causa, el recurrente aduce como primer error que el Reglamento 9156 es nulo *ab initio* porque en el procedimiento para su aprobación el mismo no fue publicado de conformidad con la Sección 2.7 (d) de la LPAUG. Plantea, además, en el segundo error que el término de cuarenta y cinco días para incoar un recurso de revisión de boleto no es jurisdiccional, así como que el referido plazo no comenzó a cursar, toda vez que el boleto adolece de una notificación adecuada, en violación al debido proceso de ley. En el tercer error, arguye que dicho término se extendió por ocasión de los días libres concedidos mediante el ME 28-2021 o por fuerza mayor, en referencia al cierre del bufete de su representación legal, con el fin de realizar el 28 de julio de 2022 una desinfección por exposición al SARS-CoV-2. Veamos.

En cuanto al primer error es patente nuestra falta de jurisdicción para atender el reclamo de incumplimiento con la Sección 2.7 (d) de la LPAUG. El estatuto es prístino al establecer que una impugnación de su faz se presenta ante esta curia **treinta días a partir de la fecha de vigencia de la reglamentación**. Aun cuando el recurrente cita varios casos de paneles hermanos en los que se anuló **otra reglamentación** que incumplió con la disposición aludida de la LPAUG. Es evidente que dichos casos fueron presentados oportunamente ante este foro revisor. Además, el recurrente pretende fundamentar su alegación a base de la doctrina de cosa juzgada, la cual nunca fue planteada ante el NTSP, por lo que no nos expresaremos al respecto.

Como se sabe, la jurisdicción es el poder o autoridad de un tribunal (o agencia, en este caso) para considerar y decidir casos y controversias. *Allied Mgmt. Group. v. Oriental Bank*, 204 DPR 374, 385 (2020). La ausencia de jurisdicción del juzgador incide directamente sobre el poder mismo para adjudicar una controversia. *Íd.*, a la pág. 386. Por ello, se ha reiterado que los tribunales (o agencias) deben ser celosos guardianes de su jurisdicción, “viniendo obligados, incluso, a considerar dicho asunto aun en ausencia de planteamiento a esos efectos por las partes, esto es,

motu proprio.” *Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E.*, 153 DPR 357, 362 (2001), que cita a *Vázquez v. A.R.PE.*, 128 DPR 153 (1991); *Martínez v. Junta de Planificación*, 109 DPR 839 (1980); *Soc. de Gananciales v. A.F.F.*, 108 DPR 644 (1979). Ello así, porque la falta de jurisdicción no es susceptible de ser subsanada ni las partes pueden conferírsela voluntariamente al juzgador, como tampoco este puede arrogársela. *Íd.* Es sabido que un dictamen emitido sin jurisdicción es nulo. *Íd.*

El Reglamento 9156 fue aprobado el 30 de enero de 2020, por lo que una impugnación de su faz tenía que tramitarse en o antes de 30 de marzo de 2020. Los recursos que nos atañen fueron presentados el 30 de junio y 1 de julio de 2022. Por lo tanto, el recurrente no puede impugnarlo de su faz ante este foro intermedio, bajo fundamentos de incumplimiento con la LPAUG durante su aprobación.

En el tercer error, el recurrente plantea que el término para acudir en revisión ante el NTSP, el viernes, 30 de julio de 2021, se extendió al lunes, 2 de agosto de 2021 debido a los días libres concedidos al palio del ME 28-2021. Sostiene, en la alternativa, que la exposición al SARS-CoV-2 que causa el COVID-19 en el bufete de su representación legal, por lo que se tuvo que realizar el 28 de julio de 2022 una desinfección en dichas instalaciones, constituyó un evento de fuerza mayor. Indica, entonces, que el plazo puede ser prorrogado, por no tratarse de un término jurisdiccional, sino de cumplimiento estricto.

De una lectura sosegada de las disposiciones reglamentarias atinentes se desprende palmariamente el carácter jurisdiccional del plazo de cuarenta y cinco días para incoar un recurso de revisión de boleto ante el NTSP. Nótese que la Sección 5.29 utiliza la frase **tiene que ser presentado** cuando alude al plazo de cuarenta y cinco días para instar el recurso de revisión de boleto. *Tener* “[d]enota la necesidad o determinación de hacer aquello que expresa una cláusula posterior introducida por *que*.” Igualmente, al redactar la Sección 5.36 específicamente se escogió el verbo **deberá** que significa “[e]star

obligado a algo por la ley divina, natural o positiva.” Debemos concluir que el NTSP no tenía la potestad de no archivar el recurso si la parte recurrente lo presentaba en exceso del término establecido para ello. Si se hubiera querido establecer un plazo de cumplimiento estricto se hubiese escogido el verbo *podrá* que, referido a una acción, significa “[t]ener expedita la facultad o potencia de hacer algo.”²²

En fin, evaluada la disposición reglamentaria, resolvemos que el lenguaje es compatible con la interpretación que el NTSP dio a la reglamentación que rige sus procedimientos adjudicativos, la cual, además, es merecedora de nuestra deferencia.

Debemos apuntar que las alegaciones esbozadas por el recurrente no proceden. Primero, el suceso en el despacho de su representación legal es inmeritorio toda vez que los términos jurisdiccionales, a diferencia de los de cumplimiento estricto, no admiten justa causa para ser prorrogados. Acerca de la extensión del término por la concesión de días libres, el recurrente no logró demostrar que el NTSP, en efecto, cerrara sus operaciones. El ME 28-2021 disponía expresamente que descansaba en la autoridad nominadora la determinación de acoger la licencia concedida, en consideración a no afectar los servicios esenciales y directos que se prestan a la ciudadanía. Al respecto, el NTSP afirmó que su Presidente “**no** ejerció la facultad discrecional delegada.”²³ Es decir, en el NTSP no se decretó un receso parcial durante los días 28, 29 y 30 ni se emitió una directriz dirigida a la extensión de los términos jurisdiccionales. El expediente que atendemos está huérfano de un documento que acredite dicha extensión. De todas formas, el NTSP provee para que los recursos de revisión de boleto se sometan digitalmente, tal como lo hizo el recurrente, aunque tardíamente.

En este caso, los boletos fueron expedidos el 15 de junio de 2021. Así, pues, el término de cuarenta y cinco días expiró el 30 de julio de 2021. Es forzoso colegir que la presentación a través de la plataforma

²² Véase, *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, Ed. del Tricentenario, Actualización 2021, recopilado en www.rae.es el 29 de agosto de 2022.

²³ Véase, *Alegato del recurrido*, a la pág. 37. (Énfasis en el original.)

digital *Renovaciones Online* de los tres recursos el 2 de agosto fue en exceso del término jurisdiccional, por lo que el NTSP estaba impedido de atenderlos. Por consiguiente, el NTSP no erró al disponer sumariamente del archivo de la trilogía de impugnaciones presentadas tardíamente.

Finalmente, el segundo error plantea asuntos relacionados con los méritos de la causa, acerca de las alegaciones de falta de notificación adecuada en inobservancia al debido proceso de ley. Lógicamente, el NTSP no adjudicó la cuestión, puesto que se declaró sin jurisdicción. Toda vez que el NTSP no tenía autoridad para dirimir el planteamiento ni entró en los méritos del señalamiento esbozado en los recursos de revisión, de la misma manera, este Tribunal está impedido de justipreciarlo.

IV

Por los fundamentos expuestos, confirmamos la *Resolución y Orden* (Boleto Núm. 001-34; \$2,500.00), la *Resolución y Orden* (Boleto Núm. 004-15621-2; \$5,000.00) y la *Resolución y Orden* (Boleto Núm. 002-196009-2; \$2,500.00), todas emitidas el 10 de mayo de 2022 y notificadas el 1 de junio de 2022, por el Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos.

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

El Juez Rivera Torres concurre sin opinión escrita.

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