

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL ESPECIAL

JUNTA DE PLANIFICACIÓN

Recurrida

v.

THERESA RODRÍGUEZ  
SANTANA

Recurrente

KLRA202300166

*REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA*  
procedente de la  
Junta de  
Planificación de  
Puerto Rico

Querella número:  
2021-SRQ-008199

Panel integrado por su presidenta, la juez Domínguez Irizarry, la juez Rivera Marchand y la juez Aldebol Mora.

Aldebol Mora, Juez Ponente

### SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de septiembre de 2023.

Comparece ante nos la parte recurrente, Theresa Rodríguez Santana (Rodríguez Santana o recurrente), mediante *Revisión Administrativa* y solicita que revisemos la *Notificación de Hallazgo(s) y Orden de Mostrar Causa* emitida y notificada por la Junta de Planificación de Puerto Rico (Junta o recurrida) el 6 de marzo de 2023. Mediante el referido dictamen, la agencia le concedió a la parte recurrente el término de veinte (20) días para mostrar causa por la cual no debía imponerle unas sanciones por la presunta violación al Artículo 9.12 de la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, Ley Núm. 161-2009, según enmendada, 23 LPRA sec. 9011 *et seq.* (Ley Núm. 161-2009), y las Reglas 1.6.7 y 3.2.1 del Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios, Reglamento Núm. 9233, Departamento de Estado, 2 de diciembre de 2020 (Reglamento Conjunto de 2020).

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se desestima el presente recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción.

## I

El 4 de octubre de 2021, se radicó la Querrela Núm. 2021-SRQ-008199, en el Sistema Único de Información *Single Business Portal* (SBP).<sup>1</sup>

En esta se alegó que, en la propiedad de Rodríguez Santana, había una construcción de una estructura de cemento pegada a la verja de la propiedad colindante, la cual incumplía con los requerimientos de ley.

Luego de una revisión ocular, el 6 de marzo de 2023, la Junta emitió y notificó la *Notificación de Hallazgo(s) y Orden de Mostrar Causa* que nos ocupa.<sup>2</sup> Concluyó que Rodríguez Santana violó el Artículo 9.12 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, y las Reglas 1.6.7 y 3.2.1 del Reglamento Conjunto de 2020, *supra*. En virtud de ello, concedió un término de veinte (20) días para que la recurrente mostrara causa por la cual no debía imponerle las siguientes sanciones y/o acciones:

- A. Una multa por la cantidad de \$2,514.56 por incurrir en las violaciones o infracciones antes señaladas.
- B. Emitir una orden de cesa y desista bajo el [A]rtículo 14.5 de la Ley Núm. 161-2009.
- C. Acudir al Tribunal de Primera Instancia en solicitud de una *[sic]* Orden Judicial para ordenar la demolición de las obras ilegalmente construidas a costa de la Parte [Recurrente] y/o del uso no permitido y el cobro de la multa impuesta o emitida por la Junta.
- D. Ordenar la imposición de honorarios y costas de abogados[,] según lo dispuesto en la Regla 44 de Procedimiento Civil, según enmendada. (Énfasis y citas omitidas).<sup>3</sup>

La Junta, además, le apercibió a Rodríguez Santana que, antes de finalizar el referido término para mostrar causa, podía:

1. Presentar evidencia del permiso requerido;
2. Presentar evidencia de haber eliminado las violaciones o infracciones antes mencionadas;
3. Presentar evidencia impugnando los hallazgos y conclusiones, y fundamentando las defens[a]s;
4. Si aplica, presentar evidencia del pago de cualquier multa emitida previa a la fecha de esta notificación[;]
5. Solicitar una vista administrativa[,] según dispuesto en el Reglamento Conjunto vigente.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Apéndice I del recurso, pág. 2.

<sup>2</sup> Íd., págs. 1-6.

<sup>3</sup> Íd., pág. 3.

<sup>4</sup> Íd., págs. 3-4.

A su vez, **la Junta le apercibió a la Rodríguez Santana que la notificación de mostrar causa se consideraría como una de naturaleza interlocutoria.**

En desacuerdo, el 10 de marzo de 2023, Rodríguez Santana presentó una *Moción Solicitando Reconsideración y Desestimación a Querella*, la cual no fue atendida por la Junta.<sup>5</sup>

Inconforme con la determinación de la agencia, el 13 de abril de 2023, la parte recurrente compareció ante nos y señaló el siguiente error:

Err[ó] al expedir Resolución [*sic*] imponiendo multa que es un acto punitivo no remedial, basado en una regulaci[ón] que no era vigente a la fecha de la edificaci[ón] de la estru[c]tura ley [*sic*] y[,] a su vez[,] de la imposición de una pena de manera retroactiva, es decir[,] en una aplicación expo-facto de la ley, lo que es jurídicamente improcedente y al t[r]amitar de contra derecho [*sic*] la querella; lo que tiene como resultado la impro[c]edencia de la Resoluci[ón] recurrida y la imposici[ón] de la multa.

En cumplimiento con nuestra *Resolución* emitida el 17 de abril de 2023, y luego de concedida una prórroga, el 20 de junio de 2023, la parte recurrida compareció mediante *Oposición a Recurso de Revisión Administrativa*.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, así como con la copia certificada del expediente administrativo, nos disponemos a resolver el recurso que nos ocupa.

## II

### A

La jurisdicción es el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos y controversias. *Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico y Para la Naturaleza, Inc. v. ELA; Junta de Planificación del ELA; Oficina de Gerencia de Permisos del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico*, 2023 TSPR 26, resuelto el 14 de marzo de 2023; *MCS Advantage, Inc. v. José L. Fossas Blanco y otros*, 2023 TSPR 8, resuelto el 25 de enero de 2023; *Cobra Acquisitions v. Mun. Yabucoa et al.*, 2022 TSPR 104, 210 DPR \_\_\_\_ (2022). Es por ello que, la falta de jurisdicción de un tribunal incide directamente sobre el poder mismo

---

<sup>5</sup> Apéndice II del recurso, págs. 7-17.

para adjudicar una controversia. *Allied Mgmt. Group v. Oriental Bank*, 204 DPR 374, 386 (2020). Por tal razón, es norma reiterada que los tribunales son celosos guardianes de su jurisdicción y que tienen el deber ineludible de auscultar dicho asunto con preferencia a cualesquiera otros. *Pueblo v. Torres Medina*, 2023 TSPR 50, resuelto el 21 de abril de 2023.

De ese modo, la ausencia de jurisdicción trae varias consecuencias, tales como: (1) que no sea susceptible de ser subsanada; (2) las partes no puedan conferírsela voluntariamente a un tribunal como tampoco puede este arrogársela; (3) conlleva la nulidad de los dictámenes emitidos; (4) impone a los tribunales el ineludible deber de auscultar su propia jurisdicción; (5) obliga a los tribunales apelativos a examinar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso; y (6) puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento, a instancia de las partes o por el tribunal *motu proprio*. *Allied Mgmt. Group v. Oriental Bank*, supra.

En ese sentido, en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que los tribunales tenemos el deber de proteger nuestra jurisdicción sin poseer discreción para asumirla donde no la hay. *Pueblo v. Ríos Nieves*, 209 DPR 264 (2022). A esos efectos, las cuestiones de jurisdicción son de índole privilegiada y deben ser resueltas con preferencia. *Íd.*; *Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico y Para la Naturaleza, Inc. v. ELA; Junta de Planificación del ELA; Oficina de Gerencia de Permisos del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico*, supra.

## B

Sabido es que la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.* (LPAU), regula lo concerniente a la revisión judicial de las **órdenes o resoluciones finales** de los organismos administrativos. *Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas*, 2023 TSPR 6, resuelto el 20 de enero de 2023; *OEG v. Martínez Giraud*, 2022 TSPR 93, 210 DPR \_\_ (2022). El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que el derecho a

cuestionar dichas determinaciones es parte del debido proceso de ley cobijado por nuestra Constitución. *ACT v. PROSOL et als.*, 2022 TSPR 139, 210 DPR \_\_ (2022); *Asoc. Condómines v. Meadows Dev.*, 190 DPR 843, 847 (2014), citando a *Picorelli López v. Depto. de Hacienda*, 179 DPR 720, 736 (2010).

Conforme a lo anterior, una parte adversamente afectada por una **orden o resolución final** de una agencia, 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. Sección 4.2 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9672; *Miranda Corrada v. Departamento de Desarrollo Económico y Comercio y otros*, 2023 TSPR 40, resuelto el 3 de abril de 2023. De otro lado, **una orden o resolución interlocutoria de una agencia**, incluyendo aquellas que se emitan en procesos que se desarrollen por etapas, **no serán revisables directamente**. No obstante, la disposición interlocutoria del organismo administrativo podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia. *Íd.*

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido algunas excepciones a la precitada Sección 4.2 de la LPAU, *supra*, en cuanto a la exigencia de la finalidad de la resolución administrativa objeto de revisión judicial. En particular, el foro revisor podrá intervenir en una determinación interlocutoria de la agencia recurrida cuando se trate de una actuación *ultra vires* o sin jurisdicción del organismo administrativo. *AAA v. UIA*, 200 DPR 903, 916 (2018). Por igual, dicho Tribunal está facultado para revisar las órdenes o resoluciones interlocutorias sobre la descalificación de un abogado o abogada. *ORIL v. El Farmer, Inc.*, 204 DPR 229 (2020). Asimismo, nuestro más Alto Foro ha reiterado que, aun cuando el requisito de finalidad de las determinaciones administrativas es distinto a la doctrina de agotamiento de remedios, ambas tienen un alcance análogo y, de ordinario, gozan de las mismas excepciones. *Íd.*, págs. 239-240; *Procuradora Paciente v. MCS*, 163 DPR 21, 38 (2004).

A tenor con ello, los factores que operan a favor de preterir la doctrina de agotamiento de remedios y, a su vez, la exigencia de finalidad de las órdenes o resoluciones administrativas recurridas, son las siguientes: (1) cuando dar curso a la acción administrativa cause un daño inminente, material, sustancial y no teórico o especulativo; (2) cuando el remedio administrativo constituya una gestión inútil, inefectiva y que no ofrezca un remedio adecuado; (3) cuando la agencia claramente no tenga jurisdicción sobre el asunto y la posposición conllevaría un daño irreparable al afectado, o (4) cuando el asunto es estrictamente de derecho. *ORIL v. El Farmer, Inc.*, supra, pág. 240.

En lo pertinente al caso de autos, la LPAU no define expresamente el término *orden o resolución final*. No obstante, el referido estatuto contiene una descripción de lo que la orden o resolución tiene que incluir para considerarse como final. Sobre ese particular, la Sección 3.14 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9654, dispone que una orden o resolución final debe incluir determinaciones de hecho y las conclusiones de derecho que fundamentan la adjudicación, así como la advertencia del derecho a solicitar una reconsideración o revisión, según sea el caso.

Esbozada la norma jurídica, procedemos a aplicarla al recurso ante nos.

### III

Sabido es que los tribunales deben ser celosos guardianes de su jurisdicción y que no poseen discreción para asumirla donde no la tienen. *Allied Mgmt. Group v. Oriental Bank*, supra. Por consiguiente, los asuntos relacionados a la jurisdicción de un tribunal son privilegiados y deben atenderse con primicia. *Íd.*

En el caso de autos, Rodríguez Santana indica en la segunda parte de su recurso que recurre de una resolución y orden administrativa mediante la cual le impusieron una multa. Sostiene que ello constituye una determinación final, por cuanto se le advierte a su derecho a revisión

judicial ante este Foro.<sup>6</sup> Ahora bien, de una revisión de la determinación recurrida no cabe duda de que estamos ante una orden de mostrar causa, la cual es inherentemente interlocutoria. Es decir, la recurrente no impugna los méritos de una orden o resolución administrativa final.

Del dictamen que obra en el expediente ante nos, no surge que la Junta le impusiera una multa a la recurrente, según esta propone, sino que se le apercibió que, de no presentar prueba en contrario dentro del término concedido, procederían a imponerle una multa, entre otras acciones, que la Junta deberá notificarle a esta en su momento. De hecho, la propia Junta apercibió a la parte recurrente de que la *Notificación de Hallazgo(s) y Orden de Mostrar Causa* se considera como una de naturaleza interlocutoria y que la imposición de la multa, así como de las demás posibles sanciones, estaban sujetas a lo allí dispuesto, transcurrido el término provisto. De otro lado, la advertencia contenida en el dictamen recurrido sobre el derecho a revisión judicial, al que alude la recurrente, hace la salvedad expresa de que aplica a una **parte adversamente afectada por una resolución u orden final**, no interlocutoria como en el presente caso.<sup>7</sup>

Cónsono con lo anterior, por tratarse de un dictamen interlocutorio, el cual no se encuentra dentro del margen de excepción establecido por nuestro ordenamiento jurídico y, por consiguiente, no es susceptible de revisión judicial por este Foro conforme establece la Sección 3.14 de la LPAU, *supra*, carecemos de jurisdicción para atender el presente recurso en sus méritos.

#### IV

Por los fundamentos que anteceden, desestimamos el presente recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción.

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

<sup>6</sup> Véase, *Revisión Administrativa*, pág. 1.

<sup>7</sup> Véase, Apéndice I del recurso, págs. 5-6.