

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL
OATA-2023-131¹

LUZ CENIT DELIZ
CRUZ

Recurrente

v.

AUTORIDAD DE
CARRETERAS Y
TRANSPORTACIÓN

Recurrida

KLRA202300184

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA*
procedente del
Departamento de
Transportación y
Obras Públicas

Caso Núm. 2022-395
Tabilla - JKQ-539

Sobre: Impugnación
de Multa de Auto
Expreso al amparo de
la Sección 23.08 (d)
(3) de la Ley 22 del 7
de enero de 2000,
según enmendada
conocida como la Ley
de Vehículos y
Tránsito de Puerto
Rico, que dispone
para la celebración
de vista
administrativa

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, el Juez Marrero Guerrero y el Juez Cruz Hiraldo.

Cruz Hiraldo, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de octubre de 2023.

Comparece la parte recurrente, la Señora Luz Cenit Deliz Cruz (en adelante, “Sra. Deliz Cruz” o “recurrente”) para solicitarnos que se revise y deje sin efecto la *Resolución* emitida por la Autoridad de Carreteras y Transportación del Departamento de Transportación y Obras Públicas (en adelante, “ACT” o “recurrido”) el 31 de enero de 2023 y notificada el 23 de marzo de 2023. Mediante dicha *Resolución*, la Autoridad de Carreteras y Transportación declaró No Ha Lugar a la solicitud de impugnación de las multas impuestas.

¹ Mediante la Orden Administrativa OATA-2023-131 se designa al Juez Joel A. Cruz Hiraldo en sustitución de la Jueza Ana M. Mateu Meléndez.

Examinada la solicitud de autos, la totalidad del expediente y el estado de derecho aplicable ante nuestra consideración, se confirma la *Resolución* mediante los fundamentos que exponremos a continuación.

I

La señora Deliz Cruz es dueña de un vehículo de motor marca Kia, modelo Sportage con el número de tablilla JKQ-539. La recurrente posee una cuenta de AutoExpreso registrada con el número 5134696. Surge del expediente que el 26 de septiembre de 2021 se reflejaron varias multas administrativas por la utilización de carreteras sujetas al pago de peajes sin tener balance en su cuenta. La cuenta se había quedado sin dinero el 24 de septiembre de 2021. Así pues, se le requirió a la señora Deliz Cruz satisfacer la suma de \$8.70 en peajes dejados de pagar y \$150.00 por concepto de multas. La recurrente instó un recurso de revisión ante el Centro de Procesamiento de Multa de AutoExpreso, el cual fue denegado el 13 de diciembre de 2021.

Inconforme con la denegación, el 18 de enero de 2022, la señora Deliz Cruz solicitó una vista administrativa ante la Autoridad de Carreteras y Transportación. Esta se llevó a cabo el 23 de mayo de 2022. En la vista, la recurrente manifestó que la última notificación que recibió por parte de AutoExpreso fue el 6 de septiembre de 2021 dónde se le notificó que su balance estaba bajo. También expresó que no recibió aviso alguno respecto a que su cuenta se haya quedado sin balance. Asimismo, mencionó que intentó en varias ocasiones entrar a su cuenta, pero no obtuvo éxito. La Representante del Interés Público, la Lcda. Sandra Andino Rodríguez, recalcó que se le notificó a la recurrente acerca de la insuficiencia de fondos el 6 de septiembre de 2021 a través de correo electrónico y teléfono celular. La Oficial Examinadora indicó que el requisito dispuesto por ley consiste en avisar cuando el balance de

la cuenta está bajo y no cuando no tiene fondos. De la transcripción de la vista, surge que la Lcda. Sandra Andino Rodríguez expresó que no sometería como evidencia un documento que contenía las notificaciones sobre insuficiencia de fondos con fecha de mediados de septiembre.² El 24 de octubre de 2022, la Autoridad de Carreteras y Transportación emitió una Resolución en la cual sostuvo la imposición de las multas. El 14 de noviembre de 2022, la recurrente presentó una Moción de Reconsideración donde alegó que, antes de sancionar a una parte, se debe notificar la violación. También expuso que la decisión no podía determinarse utilizando un documento que no fue admitido en evidencia. Dicha solicitud fue denegada. El 31 de enero de 2023, la Autoridad de Carreteras y Transportación emitió una segunda Resolución, donde nuevamente sostuvo la aplicación de sanciones económicas. No obstante, modificó la fecha en que se notificó a la recurrente sobre la insuficiencia de fondos del 9 de septiembre de 2021 al 6 de septiembre de 2021³. También añadió que la recurrente no presentó prueba de que en efecto la notificación de las multas no se llevó a cabo. Surge de la vista, que la recurrente cargó su cuenta el 27 de octubre de 2021.

Inconforme con lo anteriormente resuelto, la parte recurrente acudió a este Tribunal mediante el recurso de epígrafe, en el que señaló los siguientes errores:

- A. *Erró la Secretaría de Carreteras y Transportación y Obras Públicas al determinar que la notificación que requiere la Ley de Vehículo y Tránsito es exclusivamente al momento de que el balance se encuentre bajo y que la infracción se comete en dicho momento.*
- B. *Erró la Secretaría de Carreteras y Transportación y Obras Públicas al determinar que no se presentó prueba de la falta de notificación del sistema y en admitir evidencia documentos que no tenían garantías de confiabilidad, los cuales se indicó que no*

² Véase pág. de la transcripción de la vista administrativa.

³ Véase apéndice 1 pág. 2.

serían admitidos y al cual se le negó el derecho a impugnar el mismo a la recurrente.

Luego de haber comparecido las partes y presentado sus respectivos escritos, damos por perfeccionado el presente recurso y procedemos a exponer el derecho aplicable.

II

A. Ley de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico y Ley de Vehículos y Tránsito

La ley orgánica del Departamento de Transportación y Obras Públicas faculta a la Autoridad de Carreteras y Tránsito a fijar, imponer, alterar y cobrar peaje por el uso de las facilidades de tránsito. Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1965. Asimismo, la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley Núm. 22-2000, establece las disposiciones a seguir respecto a la suscripción, uso y pago del sistema de peaje electrónico. El Artículo 22.02 de esta Ley dispone las siguientes obligaciones a las personas que conducen vehículos de motor y utilizan las autopistas de peaje:

a) Pagar los derechos de peaje correspondientes en cada una de las estaciones de cobro de peaje instaladas en las autopistas.

b) En los casos que la estación de peaje esté equipada con un sistema electrónico de cobro de peaje conocido como Auto Expreso el vehículo que utilice el mismo tendrá que estar equipado con el sello o aditamento correspondiente. Se prohíbe el uso del carril de Auto Expreso cuando no se tenga dicho sello. En los casos en que se utilice el carril de Auto Expreso sin el antedicho sello se incurrirá en falta administrativa, la que será sancionada con una multa de cien (100) dólares.

*c) Será obligación del usuario de AutoExpreso contar con el sello o aditamento de pago correspondiente, registrar el mismo, **contar con balance suficiente en su cuenta** y discurrir a la velocidad dispuesta para el carril de AutoExpreso por el que transita. (9 LPRA § 5652). (Énfasis Nuestro).*

De igual manera, el Artículo mencionado expresa que toda persona que viole estas disposiciones incurrirá en falta administrativa y será sancionada con multa de quince (15) dólares

por cada infracción más el pago del peaje que haya dejado de pagar correspondiente a cada infracción. *Id.*

Respecto a la notificación de infracciones e imposición de multas, el proceso se llevará a cabo de la siguiente manera:

(1) Se enviará una notificación inicial mediante correo electrónico, mensaje de texto o por llamada automatizada, dentro de las veinticuatro (24) horas de cometida la infracción en la que se informe al dueño del sello o dispositivo, según surja del registro del mismo, que ha habido una infracción al sistema de pago electrónico por falta de balance a la cuenta, que indique el monto del balance adeudado al sistema de AutoExpreso y en donde se establezca un término de ciento veinte (120) horas desde la infracción para realizar el pago de peaje o de lo contrario se emitirá una multa de quince (15) dólares.

(i) Será responsabilidad de todo titular de vehículo de motor mantener la información de registro, incluyendo información de contacto, al día.

(2) De no realizarse el pago del peaje dentro del término establecido en la notificación inicial, se procederá con la notificación de multa al dueño del vehículo que cometió la infracción, o al conductor certificado, en aquellos casos en que el vehículo con el cual se cometió la infracción está sujeto a un contrato de arrendamiento financiero o de ventas al por menor a plazos, según surja de los récords del DTOP, la cual será notificada por correo postal a la última dirección de éste, y por correo electrónico, según los referidos récords. Dicha notificación de multa deberá ser depositada en el correo postal no más tarde de noventa (90) días, a contarse luego de haber transcurrido ciento veinte (120) horas de la infracción imputada. El incumplimiento con el término de noventa (90) días para realizar esta notificación, conllevará la eliminación de la multa imputada, excepto el cargo correspondiente al costo del peaje.

(3) El Secretario mantendrá un registro de la fecha, el nombre y la dirección postal y de correo electrónico de cada notificación que se haga; y dicho registro constituirá evidencia prima facie en cualquier procedimiento relacionado al cobro de la multa y el peaje cuando ese fuere el caso, de que la notificación de la infracción se hizo. (9 LPRA § 5688).

Asimismo, las notificaciones de las multas deben contener el nombre y dirección del dueño del vehículo, el número de tablilla del vehículo, la fecha, lugar y hora de la violación, el número de identificación de la unidad que tomó las fotos y el número del caso

asignado por el Departamento de Transportación y Obras Públicas.

Id.

**B. Reglamento Número 03-006 Normas Para la Suscripción,
Uso y Pago del Sistema de Peaje Electrónico (AutoExpreso)**

El Secretario del Departamento de Transportación y Obras Públicas está facultado para regular el uso de la red vial del País, incluyendo la utilización eficaz de las autopistas de Puerto Rico. Normas para la Suscripción, Uso y Pago del Sistema de Peaje Electrónico (AutoExpreso), Reglamento Núm 03-006, Departamento de Transportación y Obras Públicas, 10 de enero de 2022, pág. 2. El Reglamento conocido como Normas para la Suscripción, Uso y Pago del Sistema de Peaje Electrónico fue creado para establecer las normas relacionadas con el registro, la utilización y el pago del sistema de peaje electrónico instalado en las autopistas del País y para proveer un mecanismo adecuado de imposición y cobro de multas. *Id.*, pág. 3.

Este reglamento dispone que cuando el usuario mantiene la cuenta con balance insuficiente para realizar los pagos del servicio de AutoExpreso, este seguirá siendo responsable ante la Autoridad por las deudas pendientes. *Id.*, pág.15. También reitera que las violaciones a las disposiciones de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, *supra*, constituyen faltas administrativas cuyas sanciones son de \$15.00 dólares por infracción más el pago del peaje correspondiente. *Id.*, pág. 16. Es menester destacar que, según este reglamento, ocurre una violación **cuando la cuenta del usuario no tiene fondos suficientes**. *Id.* pág. 17. (Énfasis Nuestro) Las disposiciones relacionadas a las violaciones se interpretarán libremente para que el proceso sea rápido, justo y razonable. *Id.* Por último, el Reglamento coloca el peso de la prueba en la parte que cuestiona la multa, exigiéndole que demuestre que no cometió la alegada infracción. *Id.*, pág. 22.

C. Estándar de Revisión Judicial de Determinaciones Administrativas

La revisión judicial de decisiones administrativas tiene como objetivo limitar la discreción de las agencias y asegurar que estas desempeñen sus funciones conforme a la ley. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 891 (2008). Los tribunales deben examinar si las decisiones de las agencias administrativas fueron tomadas dentro de los poderes delegados y, a su vez, si son compatibles con la política pública que los origina. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 35 (2018). Como regla general, el ejercicio de revisión judicial de una decisión administrativa debe limitarse a las siguientes áreas: (1) la concesión del remedio apropiado, (2) la revisión de las determinaciones de hecho conforme al criterio de evidencia sustancial, y (3) la revisión completa y absoluta de las conclusiones de derecho. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010).

Es sabido que los tribunales apelativos deben otorgar amplia deferencia a las decisiones emitidas por las agencias administrativas, pues estas poseen vasta experiencia y conocimiento especializado en los asuntos que le han sido delegados por la Asamblea Legislativa. *Rolón Martínez v. Supte. Policía, supra*, pág. 35. Estas determinaciones están amparadas por una presunción de legalidad y corrección, la cual subsiste mientras la parte que las impugna no presente evidencia suficiente para derrotarlas. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012). El criterio rector bajo el cual los tribunales deben examinar las decisiones administrativas es el criterio de razonabilidad. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*, 202 DPR 117, 127 (2019). Así pues, les corresponde a los tribunales ser cautelosos al intervenir con las conclusiones e interpretaciones de los organismos

administrativos especializados. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, *supra*, pág. 892.

No obstante, esta deferencia debe ceder en las siguientes circunstancias: (1) cuando la decisión no está basada en evidencia sustancial; (2) cuando la agencia haya errado en la aplicación de la ley; (3) cuando su actuación resulta ser arbitraria, irrazonable o ilegal; y (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 822 (2012) citando a *Empresas Ferrer v. A.R.PE.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

Asimismo, La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley Núm. 38-2017, delimita el alcance del proceso de revisión judicial y expone lo siguiente:

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 § 9675)

Tanto la jurisprudencia como la LPAU reconocen que los tribunales no deben interferir cuando las determinaciones de hechos de las agencias están basadas en evidencia sustancial. La evidencia sustancial se refiere a pruebas relevantes que una persona prudente y razonable consideraría suficientes para respaldar una conclusión. *Capó Cruz v. Jta de Planificación*, et al. 204 DPR 581, 591 (2020) citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004). El Tribunal Supremo ha expresado que, estas determinaciones deben respetarse mientras la parte que las impugna no presenta evidencia suficiente para derrotarlas. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006). La parte que impugne la prueba presentada por la agencia administrativa tiene que convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se apoyó la agencia, para formular tales

determinaciones, no es sustancial y que existe otra prueba en el expediente que menoscaba el valor probatorio de la evidencia impugnada, a tal nivel que no se pueda llegar a la conclusión que la determinación de la agencia está razonablemente de acuerdo con la totalidad de la prueba. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

Cabe señalar, sin embargo, que las conclusiones de derecho son revisables en todos sus aspectos. *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 627 (2016). Esto no significa que se pueden descartar livianamente para sustituirlas por el criterio del tribunal. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, *supra*, pág. 894. El tribunal intervendrá con las conclusiones de derecho cuando no exista una base racional que fundamente la actuación administrativa. *Id.* en la pág. 895.

III

La recurrente señala como error que la Secretaria de Carreteras y Transportación determinó que la notificación requerida por La Ley de Vehículos y Tránsito es exclusivamente al momento de que el balance se encuentre bajo y que la infracción se comete en ese momento. No le asiste la razón. Veamos por qué.

Surge del expediente de nuestro caso que el 6 de septiembre de 2021, la recurrente fue notificada sobre la insuficiencia de fondos de su cuenta de AutoExpreso. La señora Deliz Cruz no niega haber recibido dicho comunicado. Para esa fecha, el balance de su cuenta era de \$4.80. Pese a ello, el 7 de septiembre de 2021 no recargó y transitó por el Teodoro Moscoso. Luego de varios días de haber recibido la advertencia de insuficiencia de fondos, la recurrente volvió a transitar por los carriles de AutoExpreso, el 18 de septiembre de 2021. Finalmente, como era de prever, el 24 de septiembre de 2021 su cuenta quedó sin balance. Así las cosas, el 26 de septiembre de 2021 se reflejaron las multas.

Ocurre una violación a la Ley de Vehículos y Tránsito cuando la cuenta de AutoExpreso del usuario no tiene fondos suficientes.

Normas para la Suscripción, Uso y Pago del Sistema de Peaje Electrónico, Reglamento Núm.03-006, Departamento de Transportación y Obras Públicas, 10 de enero de 2022, pág. 17. La recurrente alega que no hubo una notificación adecuada sobre su insuficiencia de fondos. Sin embargo, la notificación del 6 de septiembre de 2021 fue suficiente para conocer que debía recargar su cuenta. Además, no fue hasta el 27 de octubre de 2021 que la recurrente decidió reponer fondos en la cuenta. Es decir, a más de un mes de haberse quedado sin balance y de haber cometido la violación a la ley. En esta misma línea, según la Ley de Vehículos y Tránsito, *Supra*, la recurrente tenía 120 horas para realizar el pago sin que se emitiera la multa. Sin embargo, esta no realizó dicho pago. Su deber era pagar los derechos de peaje correspondientes a cada una de las estaciones de cobro de peaje, según fue notificada.

Por otra parte, la recurrente alega que, la Secretaría de Carreteras Transportación y Obras Públicas erró al determinar que no se presentó prueba de la falta de notificación del sistema y en admitir como evidencia documentos que no tenían garantías de confiabilidad, de los cuales no tuvo oportunidad de impugnar. Esto no es así. Surge claramente del expediente que la recurrente no explicó su falta de diligencia en recargar su cuenta de AutoExpreso. Así pues, no mostró justa causa por la cual no pudo hacerlo. La única evidencia que presentó fue su testimonio de que no podía acceder a su cuenta, respaldada por imágenes que lo corroboraban. No brindó a la agencia, ni a este Tribunal, información que permitiera creer que no recibió una notificación.

De la transcripción de la vista surge que la Lcda. Lisandra Andino Rodríguez expresó que, a mediados de septiembre de 2021, el sistema le notificó nuevamente a la recurrente la insuficiencia de fondos. No obstante, manifestó que no estaría presentando dicho documento como evidencia. En el caso ante nuestra consideración

hubo dos Resoluciones. La recurrente alega que la primera Resolución se basó en este documento que no formaba parte del expediente y que carecía de garantías de confiabilidad. De una comparación de ambas Resoluciones, podemos llegar a la conclusión de que la agencia administrativa no se basó en ese documento para tomar una determinación. Las únicas disparidades entre las Resoluciones radican en que la primera indicaba que la notificación fue el 9 de septiembre de 2021, mientras que en la segunda se cambió a la fecha del 6 de septiembre de 2021. Además, la segunda Resolución destaca que la recurrente no presentó pruebas que demostraran la falta de notificación. Por lo tanto, la agencia administrativa no incurrió en el alegado error.

Por último, después de un exhaustivo análisis de la prueba presentada, la Autoridad de Carreteras y Transportación, determinó que las multas deben mantenerse. En el caso de epigrafe, no existe actuación arbitraria, irrazonable o ilegal por parte de la agencia. Así pues, prevalece la presunción de legalidad y corrección de su decisión. Las determinaciones de hechos se basaron en evidencia sustancial y existe base racional para fundamentar las conclusiones de derecho. Por consiguiente, a este tribunal no le corresponde intervenir y remplazar el criterio de la agencia por el suyo. Se le otorga amplia deferencia a la agencia administrativa especializada en esos asuntos.

IV

Por los fundamentos que anteceden, los que hacemos formar parte de este dictamen, confirmamos la “Resolución” emitida por la Autoridad de Carreteras y Transportación del Departamento de Transportación y Obras Públicas.

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