

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL V

COLMADO LA PLACITA LA
FAMILIA,

Recurrente,

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE SAN JUAN; OFICINA
DE PERMISOS,

Recurrida.

KLRA202300524

REVISIÓN
procedente de la
Oficina de Permisos
del Municipio
Autónomo de San
Juan.

Caso núm.:
086-Q17-225-06802.

Sobre:
multa administrativa.

Panel integrado por su presidente, el juez Hernández Sánchez, la jueza Romero García y la jueza Martínez Cordero.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de noviembre de 2023.

La controversia que nos corresponde atender en este recurso se limita a determinar el foro con jurisdicción para la revisión de una multa administrativa impuesta a la parte recurrente por la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan, por el presunto uso no autorizado de una barra.

Tanto la parte recurrente como la recurrida sostienen que este Tribunal de Apelaciones, y no el Tribunal de Primera Instancia, es el foro con jurisdicción para atender la impugnación de la multa administrativa impuesta. Por discrepar de esa posición y concluir que la advertencia contenida en la multa resultó inoficiosa, desestimamos el recurso por falta de jurisdicción y concluimos que el término para revisar la imposición de la multa no ha comenzado a cursar, por lo que este recurso resulta prematuro¹.

I

La parte recurrente, Colmado Placita La Familia (Colmado), es un establecimiento comercial, que opera en la Ave. Américo Miranda 1194,

¹ La conclusión a la cual llegamos hoy es compatible con la *Sentencia* dictada el 11 de octubre de 2022, en el recurso KLRA202200433, intitulado *Efraín Maceira Ortiz v. Municipio Autónomo de San Juan, y otros*. Dicha sentencia no fue revisada, por lo que la secretaria de este Tribunal notificó el mandato el 21 de diciembre de 2022.

San Juan. El 18 de agosto de 2023, a las 9:40 pm, el Colmado recibió una multa administrativa² expedida por la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan (Municipio), por presunta violación a los Artículos 1.3, 9.12(c) y 14.13(c) de la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, conocida como la *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, 3 LPRA sec. 9011, *et seq.* Conforme surge de la faz de la multa, al Colmado se le imputó incumplir con las condiciones del permiso de uso, pues tenía la cocina cerrada y operaba como barra. La multa ascendía a \$2,000.00.

En su parte posterior, la multa disponía para su pago en un término de 20 días. Además, proveía el mecanismo de reconsideración y revisión de la multa; a decir:

La parte adversamente afectada por una multa podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de esta, presentar una moción de reconsideración de la misma. La Oficina de Permisos (“OP”) dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. **Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término jurisdiccional de treinta (30) días para solicitar revisión ante el Tribunal de Apelaciones empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la OP resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. [...].**

Apéndice del recurso, a la pág. 4. (Énfasis nuestro).

Posteriormente, fechada el 21 de agosto de 2023, la Oficina de Permisos notificó al Colmado una carta mediante la cual reiteró la multa³. Conforme a esta, la violación imputada también estuvo basada en el *Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios*⁴.

² Véase, apéndice del recurso, a la pág. 3.

³ La carta lleva fecha del 21 de agosto de 2023; no obstante, el sobre en el que fue enviada lleva el ponche del servicio postal del 7 de septiembre de 2023. Véase, apéndice del recurso, a las págs. 5 y 6.

⁴ La carta no especifica nada al respecto; sin embargo, no podemos pasar por alto que el Reglamento Núm. 9233 de 2 de diciembre de 2020, aprobado por la Junta de Planificación de Puerto Rico, e intitulado *Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios*, fue

Previo al recibo de la carta, el Colmado, inconforme con la multa, había presentado un escrito intitulado *Querella* el 29 de agosto de 2023⁵. En ella, planteó que la multa debía ser dejada sin efecto, pues había sido impuesta sin cumplir con el debido proceso de ley; es decir, sin mediar orden judicial, entre otros.

Posteriormente, recibida la carta del 21 de agosto, el Colmado presentó una *Moción Informativa* el 21 de septiembre de 2023⁶. El Colmado apuntó las incongruencias en cuanto a los términos de los que disponía, según aparecían en la parte posterior de la multa y según surgían de la carta. Además, informó que la *Querella* presentada no había sido resuelta oportunamente, por lo que se proponía recurrir ante este Tribunal, según se le había informado en la multa.

Ante la inacción del Municipio, el Colmado instó este recurso de revisión el 10 de octubre de 2023. Apuntó la comisión del siguiente error:

ERRÓ LA APELADA [*sic*] MUNICIPIO DE SAN JUAN AL IMPONER UNA MULTA SIN OFRECER VISTAS QUE CUMPLAN CON EL DEBIDO PROCESO DE LEY Y LO DISPUESTO CON LA LPAU ANTES DE ADJUDICAR LA VALIDEZ DE UNA MULTA.

(Mayúsculas en el original; énfasis omitido).

En síntesis, el Colmado arguyó que la expedición y revisión de las multas administrativas impuestas por el Municipio y su Oficina de Permisos no cumplían con las garantías mínimas del derecho a un debido proceso de ley; a decir, notificación adecuada del proceso; adjudicación por un ente imparcial; oportunidad de ser oído; derecho a contrainterrogar testigos y a examinar la prueba en su contra; estar asistido de representación legal; y, que la decisión final esté basada en el récord administrativo. Así pues, solicitó que este Tribunal dejara sin efecto la multa.

declarado nulo mediante la opinión *per curiam* del Tribunal Supremo de Puerto Rico, en el caso *Martínez Fernández y otros v. Oficina de Gerencia de Permisos y otros*, op. de 16 de junio de 2023, 2023 TSPR 75, 212 DPR__. Es decir, a la fecha de la notificación de la multa objeto de este recurso, el reglamento al que se aludió en la carta ya había sido declarado nulo.

⁵ Véase, apéndice del recurso, a las págs. 11-12.

⁶ *Íd.*, a las págs. 7-8.

Examinado el recurso, este Tribunal emitió una *Resolución* el 13 de octubre de 2023, en la que ordenamos al Municipio comparecer y mostrar causa por la que no debíamos dejar sin efecto la multa por esta ser contraria a derecho. En particular, aludimos al Art. 1.009 de la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como el *Código Municipal de Puerto Rico*, 21 LPRA sec. 7014, que dispone para la revisión de la imposición de una multa administrativa ante el Tribunal de Primera Instancia.

El Municipio compareció el 30 de octubre de 2023, y expuso que la multa impuesta y las advertencias en ella contenidas eran válidas y conforme a derecho. En particular, aludió a los Artículos 14.8, 14.9 y 14.10 de la Ley Núm. 161-2009, los cuales, según el Municipio, disponen para que las multas impuestas a su amparo sean revisadas conforme a la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAUG), Ley Núm. 38-2017, según enmendada, 3 LPRA secs. 9601, *et seq.* Por ello, concluyó que el foro con jurisdicción era este Tribunal de Apelaciones.

De otra parte, conforme ordenado, el Colmado presentó el 3 de noviembre de 2023, su *Moción en cumplimiento de orden* e insistió en que era este el foro con jurisdicción para atender la impugnación de la multa administrativa, impuesta en abierta violación a su derecho a un debido proceso de ley.

Evaluadas los escritos de las partes comparecientes, a la luz del derecho aplicable, resolvemos.

II

Al determinar las características mínimas que debe reunir un procedimiento mediante el cual el Estado pretende afectar negativamente un interés de libertad o propiedad cobijado por las garantías del debido proceso de ley, la característica medular es que el procedimiento que siga el Estado sea justo. *Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I*, 178 DPR 1, 46 (2010); *Rivera Santiago v. Srio. De Hacienda*, 119 DPR 265, 274 (1987).

Por tanto, se exige de la agencia una notificación correcta, que es característica imprescindible del debido proceso de ley. La notificación concede a las partes la oportunidad de tomar conocimiento real de la acción tomada por la agencia y otorga a las personas, cuyos derechos pudieran quedar afectados, la oportunidad de decidir si ejercen los remedios que la ley les reserva para impugnar la determinación. *Asoc. Vec. Altamesa Este v. Municipio de San Juan*, 140 DPR 24, 34 (1996). Ante ello, resulta indispensable que se notifique adecuadamente cualquier determinación de la agencia que afecte los intereses de un ciudadano.

La importancia de la notificación adecuada radica en el efecto que tiene dicha notificación sobre los procedimientos posteriores al dictamen final emitido. La falta de una debida notificación podría afectar el derecho de una parte a cuestionar el dictamen emitido y debilita las garantías del debido proceso de ley. *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 DPR 394, 395 (2001). En síntesis, no se podrá requerir a una parte el cumplimiento con una resolución final, a menos que haya sido notificada de la misma.

III

En su recurso de revisión, el Colmado Placita La Familia solicita que revisemos la imposición de una multa administrativa que le fue impuesta por el Municipio Autónomo de San Juan y su Oficina de Permisos, por razón de un uso no autorizado de una barra. Además, aduce que la Oficina de Permisos había errado al negarle el derecho a una vista para confrontarse con la evidencia en su contra, en violación a su derecho a un debido proceso de ley.

De otra parte, ante el cuestionamiento de este Tribunal en cuanto al foro con jurisdicción para atender la impugnación de la multa administrativa, ambas partes comparecientes insisten en que es este foro intermedio el responsable por ley de entender en la controversia. En particular, el Municipio alude a los Artículos 14.8, 14.9 y 14.10 de la Ley Núm. 161-2009 como la fuente de derecho que nos inviste de jurisdicción. Se equivoca.

El Capítulo XIV de la Ley Núm. 161-2009 se intitula *Disposiciones ante el Tribunal de Primera Instancia*. En su Art. 14.8, 23 LPRA sec. 9024g, el estatuto faculta a las agencias y municipios concernidos a imponer multas por violación a los permisos de uso concedidos a su amparo. No obstante, en lo pertinente, en su sub inciso a, faculta al municipio a acudir al Tribunal de Primera Instancia y solicitar la revocación del permiso concedido.

En cuanto al Art. 14.9, 23 LPRA sec. 9024h, este dispone para un registro de deudas y multas que toda agencia concernida y municipio tiene la obligación de establecer.

El Art. 14.10, 23 LPRA sec. 9042i, establece el procedimiento para la expedición, cobro y revisión de las multas. En su sub inciso d, dispone para que, de no satisfacerse la multa impuesta, la agencia concernida o el municipio acuda el Tribunal de Primera Instancia para su cobro. De otra parte, en su sub inciso f, el Art. 14.10 provee para que la entidad multada pueda solicitar la reconsideración de la multa o su revisión conforme a la LPAUG.

Al examinar la LPAUG, sin embargo, las secciones que pueden guardar relación con este recurso se refieren al proceso adjudicativo formal; no, a la imposición de multas administrativas. A esos efectos, nos remitimos al Capítulo III de la LPAUG, sobre el procedimiento adjudicativo formal, y al Capítulo IV, sobre la revisión judicial ante este foro intermedio de las órdenes y resoluciones **finales** de las agencias; ello, una vez concluido el procedimiento adjudicativo formal ante la agencia.

Es decir, ninguna de los fundamentos legales articulados por el Municipio en este recurso provee para la revisión de las multas administrativas impuestas por un uso no autorizado de un local ante este Tribunal de Apelaciones.

De otra parte, el Art. 1.009 de la Ley Núm. 107-2020 o *Código Municipal de Puerto Rico* sí dispone el procedimiento para revisar toda multa administrativa impuesta por un municipio.

En el ejercicio de sus facultades para reglamentar, investigar, emitir decisiones, certificados, **permisos**, endosos y concesiones, **el municipio podrá imponer y cobrar multas administrativas de hasta un máximo de cinco mil (5,000) dólares por infracciones a sus ordenanzas, resoluciones y reglamentos de aplicación general**, conforme se establezca por ley u ordenanza.

El municipio deberá adoptar mediante ordenanza un procedimiento uniforme para la imposición de multas administrativas que contenga las garantías del debido procedimiento de ley en su vertiente sustantiva, similar al establecido en la Ley 38-2017, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”. En aquellos municipios donde existan Tribunales Administrativos, estos tendrán jurisdicción primaria para revisar las multas administrativas aquí indicadas. Las decisiones emitidas por los Tribunales Administrativos podrán ser revisadas por el Tribunal de Primera Instancia. El Tribunal de Primera Instancia tendrá jurisdicción para conocer y resolver sobre cualquier violación a las ordenanzas que incluyan sanciones penales de los municipios. **En los otros casos, el Tribunal de Primera Instancia entenderá en toda solicitud de revisión judicial de cualquier persona adversamente afectada por una orden o resolución municipal imponiendo una multa administrativa.**

21 LPRA sec. 7014. (Énfasis nuestro).

En el caso ante nuestra consideración, la parte posterior de la multa emitida y notificada por la Oficina de Permisos al Colmado le apercibió como sigue:

La parte adversamente afectada por una multa podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de esta, presentar una moción de reconsideración de la misma. La Oficina de Permisos (“OP”) dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. **Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término jurisdiccional de treinta (30) días para solicitar revisión ante el Tribunal de Apelaciones empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la OP resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. [...].**

(Énfasis nuestro).

Cónsono con el derecho antes expuesto, concluimos que el apercibimiento en la notificación de la multa es errado. Esto, pues según lo que establece el *Código Municipal de Puerto Rico* es el Tribunal de Primera

Instancia el que entenderá en toda solicitud de revisión judicial de cualquier persona adversamente afectada por una orden o resolución municipal que imponga una multa administrativa. No obstante, el apercibimiento en la notificación enviada al Colmado indica que contaba con un término jurisdiccional de 30 días para solicitar la revisión de la multa ante este Tribunal de Apelaciones.

En virtud de lo antes expuesto, concluimos que la Oficina de Permisos emitió una notificación defectuosa. Consecuentemente, los términos para recurrir en revisión no han comenzado a transcurrir, por lo que el recurso es prematuro⁷.

Recordemos que un recurso prematuro “sencillamente adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre”⁸. También, que el defecto de falta de jurisdicción no puede ser subsanado y es norma claramente establecida que los tribunales no podemos arrogarnos la jurisdicción que no tenemos; el defecto tampoco es susceptible de ser subsanado⁹.

IV

Así pues, y por los fundamentos antes expuestos, **desestimamos** el recurso instado por falta de jurisdicción por este ser prematuro.

Notifíquese.

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

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

⁷ Véase, *Caro v. Cardona*, 158 DPR 592 (2003); *Colón Torres v. A.A.A.*, 143 DPR 119 (1997).

⁸ *Juliá Padró, et al. v. Vidal, S.E.*, 153 DPR 357, 366 (2001); *Rodríguez v. Zegarra*, 150 DPR 649, 654 (2000).

⁹ *Martínez v. Junta de Planificación*, 109 DPR 839, 842 (1980).