

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGION JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL ESPECIAL¹

RICARDO CARIÑO
MARTÍNEZ,

Recurrente,

v.

OFICINA DE GERENCIA
DE PERMISOS,

Recurrida.

KLRA201500425

REVISIÓN de decisión
Administrativa
proveniente de la
Oficina de Gerencia de
Permisos.

Reconsideración núm.:
2015-036548-SDR-
045338.

Núm. de caso: 2012-
033464-PSI-06760.

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Brignoni Mártir y la Jueza Romero García.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de agosto de 2015.

El 24 de abril de 2015, el recurrente, Sr. Ricardo Cariño Martínez (Sr. Cariño), instó el recurso de revisión del epígrafe. En él, solicita la revisión de la *Resolución* emitida el 24 de marzo de 2015, y notificada el 25 de marzo de 2015, por la División de Reconsideración (División) de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Mediante el referido dictamen, la OGPe denegó la solicitud de reconsideración presentada ante sí por el recurrente. La OGPe resolvió que, en virtud de la reglamentación vigente, no tenía jurisdicción para atender el asunto ante su consideración.

Evaluados los autos del caso, a la luz del derecho aplicable, se confirma la determinación recurrida.

I.

El 4 de junio de 2012, Colonial Parking Corp., presentó ante la OGPe una solicitud de permiso simple de extracción de materiales de la corteza terrestre, a ser realizada en la propiedad sita en la Avenida Conquistador, Bo. Quebrada Fajardo, con acceso a través de la Carr. PR-

¹ Conforme a la Orden Administrativa Núm. DJ-2015-101, emitida por la Jueza Presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Liana Fiol Matta, el 4 de marzo de 2015, cuando la distribución de los recursos que se asignen a los once (11) paneles de este Tribunal no resulte equitativa, la Jueza Administradora de este podrá reasignarlos de una Región Judicial o Panel a cualquiera otro, según las necesidades del servicio. Dicha Orden entró en vigor el 10 de marzo de 2015.

3 del Municipio de Fajardo. El 31 de julio de 2012, la OGPe emitió el *Permiso simple para extracción de materiales de la corteza terrestre*².

Tiempo después, allá para el 27 de enero de 2015, la OGPe emitió al Sr. Cariño, como concesionario, una multa por la cantidad de \$50,000.00. En la misma, se le imputó no tener los debidos permisos de relleno y extracción de terrenos.

Inconforme con la multa impuesta, el 17 de febrero de 2015, el Sr. Cariño presentó ante la División de Reconsideración de la OGPe una *Moción solicitando reconsideración*. El 18 de febrero de 2015, notificada el 23 de febrero de 2015, la División emitió una notificación en la que acogió la reconsideración sometida por el Sr. Cariño y ordenó la celebración de una vista.

No obstante ello, menos de un mes más tarde, i.e., el 4 de marzo de 2015, la División notificó una *Orden de Mostrar Causa*, en la que concedió al Sr. Cariño el término de diez (10) días para comparecer mediante escrito y demostrar por qué la OGPe tenía jurisdicción sobre la reconsideración de la multa impuesta. En cumplimiento con lo ordenado, el 12 de marzo de 2015, el Sr. Cariño presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*, en la que sostuvo que, en virtud de los Artículos 12.1 y 14.4 de la Ley Núm. 161 del 1 de diciembre de 2009, según enmendada, la OGPe tenía jurisdicción sobre el asunto presentado ante esta. Igualmente, reclamó la jurisdicción de la OGPe al amparo del *Reglamento de Procedimientos Adjudicativos de la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia y Permisos (Volante Supletorio)*.

Atendido el escrito presentado por el Sr. Cariño, el 25 de marzo de 2015, la División notificó una *Resolución de Reconsideración*. En ella, expuso que la Sección 16.1.2 del Reglamento Conjunto establece que la parte afectada por una Orden Administrativa o Boleto de Multa, que considere que no se ha cometido la violación imputada, podrá radicar un

² Valga apuntar que el permiso concedido, dispuso como *método de extracción* el raspado uniforme del terreno; el *tipo de material a extraer* se limitó a la capa vegetal; y, el *uso propuesto*, como una limpieza del predio.

recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Primera Instancia. Por tanto, dictaminó que carecía de jurisdicción para atender la controversia presentada por el Sr. Cariño.

Insatisfecho con lo resuelto, el Sr. Cariño acudió ante este Tribunal de Apelaciones para revisar dicha decisión administrativa. En su recurso planteó la comisión de 3 errores, a decir:

Erró la DROGPe al declarase [sic] sin jurisdicción para atender la reconsideración presentada por el recurrente por tratarse de un procedimiento de multa y de orden automática de cesa y desista.

Erró la DROGPe al no revocar la determinación tomada por la OGPe de expedir un boleto de multa y una orden automática de cesa [sic] y desista por ser la misma nula conforme a derecho ante la inexistencia de un Reglamento para su implantación.

Erró la DROGPe al no declarar nulo el proceso de imposición de multa y orden de cesa [sic] y desista por haberse transmitido [sic] en clara violación de ley al no garantizarle al recurrente los derechos mínimos establecidos en la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada y mejor conocida por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme.

En virtud del recurso instado, el 26 de junio de 2015, emitimos *Resolución* en la que concedimos a la OGPe hasta el 27 de julio de 2015, para presentar su posición en cuanto al mismo. En cumplimiento con lo ordenado, la OGPe presentó su alegato en oposición y adujo, en síntesis, que la función de la División es atender las reconsideraciones de las determinaciones finales de la OGPe. Sostuvo que, según define la Ley Núm. 161-2009, una determinación final es la resolución que adjudica de manera definitiva algún asunto ante la consideración de, entre otros, el Director Ejecutivo, o cualquier otra determinación similar que se establezca en el Reglamento Conjunto. Por tanto, el asunto en controversia, entendiéndose la emisión de una multa, no estaba contemplado entre los asuntos a ser revisados por la División de Reconsideración de la OGPe. Por último, adujo que la propia Ley Núm. 161-2009, así como el Reglamento Conjunto, regulaba la revisión de multas y disponía que la misma debía presentarse ante el Tribunal de Primera Instancia.

II.

A.

Es norma reiterada que las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son estos los que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821 (2012). Al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad de la actuación de la agencia. *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013).

B.

La jurisdicción se define como el poder o la autoridad que posee un tribunal o un organismo administrativo para considerar y decidir los asuntos que se sometan ante su consideración. *Ayala Hernández v. Consejo Titulares*, 190 DPR 547, 559 (2014). Al igual que los foros judiciales, las agencias administrativas no tienen discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. *Id.*; *DACo v. AFSCME*, 185 DPR 1, 12 (2012).

Para dilucidar qué jurisdicción tiene cierta agencia administrativa sobre un asunto en particular, se analiza el poder que la Asamblea Legislativa le delegó a esta para determinar, ya sea mediante adjudicación o reglamentación, los derechos y obligaciones de quienes están sujetos a su ámbito de acción. *Ayala Hernández v. Consejo de Titulares*, 190 DPR, a la pág. 559, citando a D. Fernández Quiñones, *Derecho administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 3ra ed., Bogotá, Ed. Forum, 2013, págs. 35-36. Para ello, es necesario dirigirse a la ley habilitadora, que es la que delega los poderes necesarios a la agencia para actuar de conformidad con su propósito legislativo. Ello así, ya que es sabido que una agencia administrativa no puede asumir jurisdicción sobre una actividad, materia o conducta que no está claramente autorizada por ley para ello. *Ayala Hernández v. Consejo de Titulares*, 190 DPR, a la pág. 559.

C.

La Ley Núm. 161-2009 (Ley Núm. 161), según enmendada, mejor conocida como *Ley para la Reforma de Permisos de Puerto Rico*, fue promulgada con el fin de facilitar y propiciar el desarrollo integral, económico, social y físico de Puerto Rico. *Exposición de Motivos*, Ley Núm. 161, 23 LPRA sec. 9011, *et seq.* A tales efectos, se creó la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), entidad encargada de la evaluación, concesión o denegación de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y el uso de terrenos, así como de las consultas de ubicación. 23 LPRA sec. 9012d. De igual manera, la Ley Núm. 161 fundó la Oficina del Inspector General de Permisos. 23 LPRA sec. 9020b. Dicha oficina **tenía** la encomienda de atender las querellas sobre las **determinaciones finales** y los permisos otorgados por la OGPe. 23 LPRA sec. 9020b. Además, tenía la capacidad de fiscalizar, mediante querella, el cumplimiento de las determinaciones finales otorgadas por la ley y los reglamentos relacionados al desarrollo y uso de terrenos, y expedir multas. 23 LPRA sec. 9024c.

Con relación a esta última facultad, o sea expedir multas, la Ley Núm. 161 disponía que, sobre aquellas querellas fiscalizadas por el Inspector General, si de la investigación surgía que las alegaciones eran ciertas, este procedería a expedir una multa administrativa. Además, establecía que la parte adversamente afectada por una multa podía solicitar revisión al Tribunal de Primera Instancia. 23 LPRA 9024c.

En el año 2013, mediante la aprobación de la Ley Núm. 151-2013 (Ley Núm. 151) se reestructuró el modelo de concesión de permisos. Entre las muchas enmiendas realizadas a la Ley 161, se eliminó la Oficina del Inspector General de Permisos. No obstante, la OGPe retuvo la facultad de emitir multas administrativas. Igualmente inalterada permaneció la disposición sobre la revisión de las multas administrativas. A tales efectos, la Ley Núm. 151-2013 también estableció que la parte adversamente afectada por una multa expedida podría solicitar su

revisión ante el Tribunal de Primera Instancia. Es decir, tanto al amparo de la Ley Núm. 161-2009, como de la Ley Núm. 151-2013, era y es el Tribunal de Primera Instancia el foro judicial con jurisdicción para revisar la imposición de cualquier multa u orden impuesta por la OGPe.

III.

A base del derecho antes expuesto y de los autos de este caso, estamos en posición de resolver.

En su recurso, el Sr. Cariño sostuvo que la OGPe debió asumir jurisdicción sobre su reconsideración, toda vez que la actuación de dicha agencia al emitir la multa administrativa y la orden de cese y desista fue nula. A tales efectos, citó el contenido del Art. 4 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 4, el cual dispone que son nulos los actos ejecutados contra lo dispuesto en la ley. En virtud de ello, concluyó que, si bien el procedimiento de imposición de multa era revisable ante el Tribunal de Primera Instancia, siendo la actuación de la agencia nula, y por ende sin consecuencia legal, nada impedía que la División de Reconsideración ejerciera su función fiscalizadora.

Luego de analizar detenidamente el escrito que presentó el Sr. Cariño, concluimos que los argumentos planteados en el mismo son improcedentes en derecho. El reclamo del Sr. Cariño sobre la nulidad de la gestión administrativa, a los fines de justificar la intervención de la División, se sustenta en un ataque a la procedencia de la multa administrativa emitida. Tal función, cual citado, le corresponde por designación de ley al Tribunal de Primera Instancia.

Huelga resaltar que, a la fecha en que le fue notificada la multa administrativa y la orden sobre cese y desista, la Ley Núm. 161-2009 claramente establecía que la parte adversamente afectada por una multa administrativa podía solicitar su revisión ante el Tribunal de Primera Instancia. Tal disposición quedó esencialmente inalterada en la posterior enmienda realizada a dicho estatuto.

Más aun, al examinar los documentos del expediente notamos que el boleto número 00112SJ notificado al Sr. Cariño sobre la imposición de la multa expedida contenía las correspondientes advertencias sobre la reconsideración y revisión judicial. En este se le apercibió de que, de entender que no se había cometido la violación imputada, podía presentar un recurso de revisión judicial ante **el Tribunal de Primera Instancia**. Además, se informó del término dispuesto para solicitar dicha revisión judicial.

Sin embargo, a pesar de haber sido correctamente apercibido sobre cuál era el foro en ley para acudir en revisión judicial, el Sr. Cariño acudió al foro equivocado, el cual no tenía jurisdicción sobre el asunto. Por consiguiente, colegimos que, según correctamente resuelto por la División de Reconsideración de la OGPe, esta no tenía jurisdicción para revisar la multa expedida.

En virtud de lo antes señalado, no debemos considerar el segundo y tercer señalamiento de error del Sr. Cariño. En los mismos, este argumenta las razones por las que la multa expedida es improcedente y contraria a derecho. No obstante, este Tribunal de Apelaciones carece de autoridad para atender, en primera instancia, dicho reclamo. El mismo, según decidido, debió ser presentado ante la consideración del Tribunal de Primera Instancia, foro con jurisdicción para atenderlo.

IV.

Por lo antes expuesto, se confirma la decisión de la División de Reconsideración de la OGPe del 24 de marzo de 2015, que denegó la solicitud de reconsideración del Sr. Cariño por falta de jurisdicción.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones