

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN
PANEL VI

IVÁN E. PAGÁN Recurrido v. MUNICIPIO AUTÓNOMO DE BAYAMÓN Recurrente OFICINA DE GERENCIA DE PERMISOS Agencia recurrida	KLRA201501160	REVISIÓN JUDICIAL procedente de la Oficina de Gerencia de Permisos Caso Núm.: 2015-055619-SDR- 076526 Referencia: 2014-15-0127-U Sobre: Enmienda a permiso uso
---	---------------	---

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Domínguez Irizarry y la Jueza Romero García.

Jiménez Velázquez, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 9 de febrero de 2016.

El Municipio Autónomo de Bayamón presentó este *Recurso de revisión de decisión administrativa* el 19 de octubre de 2015, para impugnar, en principio, la eficacia jurídica de la determinación en reconsideración de la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), por falta de notificación adecuada. Mediante dicha resolución en reconsideración, la OGPe declaró *Ha Lugar* la solicitud de reconsideración promovida por el señor Iván E. Pagán, y en su consecuencia, permitió la enmienda al permiso de uso en cuestión, que el municipio había denegado.

Tras examinar los escritos de las partes comparecientes, así como el apéndice del recurso que nos ocupa, desestimamos el recurso por prematuro, por cuanto la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia de Permisos notificó, de manera inadecuada, la *Resolución de reconsideración*

del 17 de agosto de 2015, al omitir notificar por correo certificado al Municipio Autónomo de Bayamón y a su representante legal por correo certificado y correo ordinario, de conformidad a la Sec. 3.14 de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme* (LPAU).

Nos explicamos.

I

Tal cual surge del recurso, el Municipio Autónomo de Bayamón, por voz de su representante legal, adujo que la *Resolución de reconsideración*, emitida el 17 de agosto de 2015, notificada el subsiguiente 18 de agosto, por la División de Reconsideración, no fue notificada de manera adecuada al municipio ni a su abogado. Por lo tanto, planteó que el término para acudir en alzada para revisar los méritos de la decisión adversa en su contra, no había comenzado a decursar.

Asimismo, el municipio explicó que la *Resolución de reconsideración* contiene una certificación a los efectos de que la misma se cursó por correo ordinario y correo electrónico al propio municipio, y por correo electrónico a su abogado. Sin embargo, reiteró que la misma nunca fue recibida, ni por correo ordinario o por correo electrónico en la Oficina de Permisos del municipio, mucho menos mediante el correo electrónico a su representante legal. El municipio consignó que advino en conocimiento de la aludida resolución cuando el representante legal del señor Iván E. Pagán acudió, el 5 de octubre de 2015¹, ante la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de Bayamón a solicitar una enmienda al permiso. Expuso que, de haberse recibido la resolución de reconsideración, cual certificado, hubiera ejercido su derecho a la revisión judicial, pero ante la inadvertencia de OGPe, el municipio se vio privado de ejercer su derecho. En síntesis, alegó

¹ Los documentos unidos al apéndice constan ponchados en el reverso por la Oficina de Permisos del Municipio de Bayamón el 5 de octubre de 2015.

que al municipio se le violó su derecho al debido proceso de ley, por cuanto nunca fue debidamente notificado de una decisión que le es adversa, en menoscabo a su derecho a solicitar la revisión judicial.

En fin, el Municipio Autónomo de Bayamón solicitó que el Tribunal de Apelaciones dejara sin efecto lo dictaminado por la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Además, reclamó que se ordenara a la OGPe notificar la aludida resolución en reconsideración conforme a derecho.

A fin de auscultar nuestra propia jurisdicción sobre el recurso que nos ocupa, le ordenamos a la OGPe que acreditara las notificaciones realizadas en cuanto a la *Resolución de reconsideración* del 17 de agosto de 2015, tanto al Municipio Autónomo de Bayamón como a su representante legal.

La OGPe compareció a través de sus abogados, en un alegato escueto, para explicar que la aludida resolución en reconsideración fue notificada a las partes en cuestión a las direcciones postales y electrónicas indicadas en la “notificación”. También, la OGPe indicó que, en el escrito de revisión judicial promovido por el municipio, ninguna de las direcciones postales o electrónicas identificadas en la “notificación” fueron rechazadas por ser incorrectas. Además, que tales direcciones fueron provistas por el propio municipio y su representante legal. Por último, que la Regla 304 de las de Evidencia de Puerto Rico, en su inciso 23, establecían una presunción de que una carta dirigida y cursada correctamente, se presume recibida.

Entonces, emitimos una resolución dirigida a la OGPe para destacar que la agencia administrativa no había acreditado la notificación por correo electrónico u otro medio, según le habíamos ordenado. Más aún, puntualizamos que el cumplimiento cabal de

nuestra orden por la OGPe era esencial para auscultar nuestra propia jurisdicción. Le advertimos que no requeríamos argumentaciones por parte de sus representantes legales, sino acreditar, probar o demostrar con la documentación necesaria que la notificación de la resolución en reconsideración había sido realizada, según se certificó. Le concedimos un plazo final, sin que a esta fecha haya aportado documento alguno que acredite la notificación, tal y cual se certificó.²

El abogado del señor Iván E. Pagán, en un breve alegato, sostuvo que durante una visita realizada a las oficinas centrales de la OGPe, fue informado por un funcionario que la notificación se realizó a todas las partes por correo ordinario y correo electrónico. Nada acreditó sobre el particular. A base de lo anterior, este concluyó que la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de Bayamón había sido debidamente notificada de la resolución en reconsideración aludida.

III

Cierto es que la Regla 304 de las de Evidencia, en su inciso 23, establece una presunción de que una carta dirigida y cursada por correo debidamente, fue recibida en su oportunidad, 32 LPRA Ap. VI, R. 304 (23). Ahora bien, esta es una presunción controvertible como bien dispone la propia regla. Por lo tanto, toda presunción de carácter controvertible está sujeta a ser contradicha. Es decir, admite y permite prueba en contrario para demostrar la inexistencia del hecho presumido.

Además, le corresponde a la parte contra la cual se establece la presunción, demostrar la inexistencia del hecho presumido. Si dicha parte, quien tiene el peso de la prueba, no ofrece prueba

² La misiva de la OGPe, fechada el 18 de agosto de 2015, que acompañó la *Resolución de reconsideración*, requería acuse de recibo de la antedicha notificación, pero ello tampoco se acreditó. De otra parte, dicha carta no consta enviada al apartado postal del abogado del municipio, tan sólo a su correo electrónico.

alguna para demostrar la inexistencia del hecho presumido, entonces la juzgadora o juzgador de los hechos debe aceptar la existencia de tal hecho. Por el contrario, si se presentase prueba en apoyo a la inexistencia del hecho presumido, entonces la parte que interesa rebatir la presunción debe persuadir a quien juzga de que es más probable la inexistencia que la existencia del hecho presumido.

Nos preguntamos, ¿el abogado del Municipio Autónomo de Bayamón presentó prueba ante nos para destruir o rebatir la presunción establecida por la Regla 304, inciso 23, de Evidencia? Veamos, primero, el marco reglamentario sobre la notificación de una resolución de reconsideración de la OGPe, para luego, examinar si la presunción fue o no derrotada.

La Regla 10 del *Reglamento de Procedimientos Adjudicativos de la División de Reconsideración de Determinaciones Finales*, Reglamento Núm. 8457 del 24 de marzo de 2014, dispone cómo se debe realizar la notificación de la resolución de reconsideración.

Dicha regla establece íntegramente como a continuación:

Una vez adjudicado un asunto ante la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la OGPe, ésta procederá a notificar su decisión mediante Resolución a las partes interesadas e interventoras, según surge del expediente administrativo, con copia a la entidad o instrumentalidad pública, cuya actuación, resolución o determinación final se solicitó revisar (OGPe, Profesional Autorizado, Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V, según aplique).

Dicha notificación se hará según dispuesto en la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, a las partes y sus abogados, de tenerlos.

(Énfasis y subrayado nuestro).

La referida norma reglamentaria establece un modo particular de notificación, un tanto distinto a lo que estamos acostumbramos a examinar en otras agencias administrativas. También, expresamente establece que la LPAU aplica para

propósitos de la notificación de la determinación final de la OGPe. Nos explicamos.

Primero, requiere la notificación de la resolución de reconsideración a las partes interesadas e interventoras, según surjan del expediente administrativo.

Segundo, pero más importante aún para el recurso que nos ocupa, la regla requiere que se envíe copia de la resolución de reconsideración al municipio autónomo. Es en cumplimiento con dicho requerimiento que la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia de Permisos remite una carta al municipio autónomo, mediante la cual acompaña copia de la resolución de reconsideración en cuestión.

Tercero, requiere que la notificación de la decisión final cumpla con las exigencias del debido proceso de ley, a la luz de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU)*, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada. Por lo tanto, requiere que se notifique a todas las partes y a sus abogados, de tenerlos.³ En lo particular, LPAU claramente dispone sobre la notificación de las órdenes y resoluciones finales de las entidades administrativas, en lo pertinente, lo siguiente:

§ 2164. Órdenes o resoluciones finales

La agencia deberá especificar en la certificación de sus órdenes o resoluciones los nombres y direcciones de las personas—naturales o jurídicas— a quienes, en calidad de partes, les fue notificado el dictamen, a los fines de que éstas puedan ejercer efectivamente el derecho a la revisión judicial conferido por ley.

Las agencias deberán notificar con copia simple por correo ordinario y por correo certificado, a las partes, y a sus abogados, de tenerlos, la orden o

³ Aclaremos que la Ley Núm. 161-2009, antes de ser enmendada, conocida como la *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, establecía en su Artículo 1.5 sobre Definiciones, inciso 48, que la LPAU aplicaría solamente al proceso de adopción, enmienda y derogación de los reglamentos que dicha Ley requiere. Sin embargo, mediante las enmiendas de la Ley Núm. 151-2013, actualmente la LPAU aplica para propósitos de la presentación, evaluación y adjudicación de permisos, así como de certificaciones, licencias y otros. 23 LPRA sec. 9028e.

resolución a la brevedad posible, y **deberá archivar en autos copia de la orden o resolución final y de la constancia de la notificación**. Una parte no podrá ser requerida a cumplir con una orden final a menos que dicha parte haya sido notificada de la misma.⁴

3 LPRA sec. 2164. (Énfasis nuestro).

En su consecuencia, la resolución de reconsideración emitida por la División de Reconsideración de la OGPe deberá **ser notificada con copia simple por correo ordinario y por correo certificado, a las partes, y a sus abogados**, de tenerlos, y **deberá archivar en autos copia de la misma, así como de la constancia de la notificación**.

Por último, vale destacar que la propia resolución de reconsideración establece, como parte de las advertencias relativas al derecho de revisión judicial, que la “notificación podrá hacerse por correo y por cualquier otro medio electrónico que se establezca por ley o reglamento.”⁵

Como podemos apreciar, por mandato de ley, la OGPe viene obligada a notificar la resolución en reconsideración, que constituye su determinación final, conforme a las exigencias establecidas por LPAU. Es decir, la notificación será adecuada cuando la OGPe remita **copia simple de la resolución de reconsideración por correo ordinario y por correo certificado, a las partes, y a sus abogados**, de tenerlos, y **de archive en autos copia de la misma, así como de la constancia de la notificación**. Ciertamente la opción de la notificación mediante correo electrónico, aunque ágil, no sustituye la formalidad de la

⁴ La sección 2164 de LPAU fue enmendada por la Ley Núm. 132 del 15 de noviembre de 2013 para, en el último párrafo, sustituir “correo” por “**con copia simple por correo ordinario y por correo certificado**”.

⁵ No hemos identificado reglamento o manual alguno registrado en el Departamento de Estado que regule la notificación de la determinación final de la OGPe mediante correo electrónico. 23 LPRA sec. 9012g (a) y (i). Vale destacar que la sección 9012f sobre los Sistemas de Información establece que la OGPe “establecerá guías operacionales claras y ágiles, y los mecanismos internos para emitir las determinaciones finales y los permisos bajo su jurisdicción y deberá incorporar simultánea y activamente el uso de tecnologías de información y telecomunicaciones en su funcionamiento.”

notificación por correo certificado, tampoco aquella por correo ordinario. Esta formalidad en la notificación procura hacer viable la corroboración de la certificación sobre a quiénes y a qué dirección fue notificada la determinación final, según emitida por la agencia administrativa. Asimismo, la Sección 2164 de LPAU procura que la agencia administrativa archive en autos una copia de la constancia de la notificación, gestión que se formaliza con la firma de la Gerente de Secretaría de la OGPe en la certificación y al estampar el sello de la OGPe. Esta última exigencia para que la constancia de la notificación quede corroborada, en su día, mediante el correo certificado.⁶

Al retomar la interrogante respecto a si el abogado del Municipio Autónomo de Bayamón presentó prueba ante nos para destruir o rebatir la presunción establecida por la Regla 304 de Evidencia, tenemos que destacar que la notificación de la resolución de reconsideración requiere ser cursada por correo certificado a la parte y al abogado. La OGPe no cumplió con dicho mandato de ley, por lo que no puede cobijarse al amparo de la presunción controvertible de que una carta cursada por correo ordinario fue recibida por su destinatario, para sostener su postura de que el municipio y su abogado fueron debidamente notificados. La falta de notificación por correo certificado es prueba suficiente para demostrar la inexistencia del hecho presumido— que la carta por correo ordinario fue recibida por cuanto se requiere además el envío por correo certificado. Así quedó derrotada la presunción controvertible, por ende, no hubo notificación adecuada.

De otra parte, este foro apelativo le ordenó a OGPe que acreditara, probara o demostrara que la notificación había sido

⁶ Véase, Artículo 8.8 sobre Notificación de la Ley Núm. 161 del 1 de diciembre de 2009, según enmendada.

realizada conforme a la ley, y esta nada acreditó para sostener lo que se pretendía presumir, a saber, el hecho de la notificación adecuada.

Somos del criterio de que la notificación de la *Resolución de reconsideración* emitida el 17 de agosto de 2015, notificada el 18 de agosto, es inadecuada, por cuanto nunca se cursó por correo certificado al Municipio Autónomo de Bayamón y a su abogado como exige la LPAU. De hecho, la misiva de la OGPe, fechada el 18 de agosto de 2015, que acompañó a la copia de la *Resolución de reconsideración*, requería acuse de recibo de la antedicha notificación, pero ello tampoco se acreditó. De otra parte, dicha carta no consta enviada al apartado postal del abogado del municipio, tan sólo presuntamente a su correo electrónico. La División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la OGPe nunca acreditó documento o escrito alguno, a pesar de la oportunidad brindada, del cual se pueda desprender la notificación formalizada conforme a derecho. El Municipio de Bayamón es parte adversamente afectada por la determinación final de la OGPe ya que se opone a la enmienda al permiso de uso, según conferido. En su consecuencia, el término jurisdiccional para recurrir al Tribunal de Apelaciones para revisar los méritos de la misma no ha comenzado a decursar. 3 LPRA sec. 9023.

Dado que el término para solicitar revisión judicial no ha comenzado a transcurrir, el presente recurso es prematuro y procede su desestimación.

IV

De no efectuarse la notificación de la determinación en reconsideración, que, en este caso, constituye la decisión final de la agencia administrativa, a tenor con las disposiciones antes transcritas, la notificación efectuada por la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la OGPe, es *a priori*

defectuosa. Esto significa que los términos jurisdiccionales para o instar recurso de revisión judicial, **no** se activan para ninguna de las partes. Es decir, mientras la determinación final no haya sido notificada de manera adecuada, la misma no surte efecto jurídico alguno. Una determinación final mal notificada, tampoco es ejecutable. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1014-1016 (2008). *Caro v. Cardona*, 158 DPR 592, 598 (2003); *Rivera v. Algarín*, 159 DPR 482, 489 (2003); *Rodríguez Mora v. García Lloréns*, 147 DPR 305, 309-311 (1998); *Falcón Padilla v. Maldonado Quirós*, 138 DPR 983, 989-990 (1995); *Cárdenas Maxán v. Rodríguez*, 119 DPR 642, 656 (1987).

Aquellas partes adversamente afectadas por una determinación judicial o administrativa final tienen que ser notificadas adecuadamente, ya que tal notificación es la única garantía para poder cuestionar dicha determinación ante el foro judicial apropiado. Cualquier omisión en el proceso de notificación a la parte afectada de manera adversa, enerva las garantías del debido proceso de ley. *Mun. de Caguas v. AT & T*, 154 DPR 401, 414 (2001); *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, 151 DPR 30, 35-38 (2000); *Colón Torres v. A.A.A.*, 143 DPR 119, 124 (1997). Al interpretar la sección 3.14 de la LPAU, nuestro Tribunal Supremo expresó que:

La Sec. 3.14 de la LPAU establece, entre otras cosas, que las órdenes o resoluciones finales de las agencias deberán ser notificadas a las partes del proceso administrativo. Además, especifica que dicha notificación deberá advertir el derecho de las partes a solicitar reconsideración ante la agencia o instar recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, con expresión de los términos jurisdiccionales que tienen las partes para ejercer dicho derecho. A su vez, esta sección explica que dichos términos no comenzarán a correr hasta que la agencia haya cumplido con estos requisitos. 3 LPRA sec. 2164. **Por eso, una vez una persona es parte en el proceso adjudicativo, tiene derecho a participar efectivamente en dicho proceso, ser notificada de las determinaciones, órdenes o resoluciones que emita la agencia y solicitar revisión judicial en igualdad de condiciones a las otras partes. Íd. Véase, además, San Antonio Maritime v. P.R.**

Cement Co., [153 DPR 374 (2001)], pág. 391, En particular, si la agencia no le notifica alguna determinación tomada durante el proceso adjudicativo —evitando su participación efectiva en los procesos— dicha determinación y cualquier procedimiento posterior carecerán de eficacia jurídica, ya que violan el derecho que tiene dicha parte al debido proceso de ley.

Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property, supra, pág. 1014. (Énfasis nuestro).

En síntesis, nuestro Tribunal Supremo, de manera reiterada, ha resuelto que a una parte que no ha sido notificada de una determinación final conforme a derecho, no se le pueden oponer los términos jurisdiccionales. En otras palabras, no se puede perjudicar a aquella parte que no ha sido notificada de manera adecuada por la agencia administrativa, ya que ello sería permitir que la agencia se beneficie de actuaciones administrativas ineficaces y de sus propias omisiones. Por lo tanto, si una parte no ha sido notificada de la determinación de una agencia, de su derecho a solicitar revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, ni de los términos jurisdiccionales, según lo requiere la Sección 3.14 de la LPAU, *supra*, entonces a dicha parte no se le pueden oponer los términos jurisdiccionales aplicables y mucho menos se le puede perjudicar por no haber acudido, en tiempo, al Tribunal de Apelaciones para vindicar sus derechos.⁷

Además, ello torna cualquier recurso para impugnar los méritos de la decisión en prematuro. Por lo tanto, el término para

⁷ Asimismo, se ha expresado el Tribunal Supremo en cuanto a las sentencias finales. La falta de notificación de una sentencia final al abogado de una parte, afecta el derecho de dicha parte litigante a cuestionar la sentencia dictada y constituye una violación a las garantías del debido proceso de ley. Por lo tanto, las sentencias que no sean notificadas a todas las partes afectadas, ya sea a estas directamente o por conducto de sus abogados, no surtirán efecto para ninguna de las partes ni podrán ejecutarse. *Medio Mundo, Inc. v. Rivera*, 154 DPR 315, 330-331 (2001). El incumplimiento con esta norma procesal por parte de la Secretaría de los tribunales tiene profundos efectos sobre los derechos de las partes. Primero, porque la notificación inadecuada tiene como consecuencia inexorable no activar el término para acudir en alzada. *Martínez, Inc. v. Abijoe Realty Corp.*, 151 DPR 1, 7-9 (2000). Segundo, ante la paralización del término para acudir en alzada, cualquier recurso presentado ante el foro apelativo se intima como prematuro o a destiempo. Véase, *R & G Mortgage v. Arroyo Torres y otros*, 180 DPR 511, 519-520 (2010) y *Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage*, 182 DPR 86, 94-97 (2011).

solicitar la revisión judicial del dictamen administrativo no ha comenzado a decursar hasta tanto la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de OGPe notifique correcta y adecuadamente la aludida resolución de reconsideración a todas las partes.

Al igual que un recurso presentado de manera tardía, un recurso prematuro o presentado antes de tiempo sencillamente adolece del fatal e insubsanable defecto de falta de jurisdicción. Claro está, las partes que presentaron el recurso antes de tiempo, pueden acudir nuevamente, de manera diligente, ante este tribunal cuando proceda. *Empress Hotel, Inc. v. Acosta*, 150 DPR 208, 210-213 (2000); *Rodríguez v. Zegarra*, 150 DPR 649, 654 (2000); *Pérez v. C.R. Jiménez, Inc.*, 148 DPR 153, 153-154 (1999).

V

Por los fundamentos antes expresados, se desestima el recurso de revisión judicial por haberse presentado de manera prematura, por cuanto la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia de Permisos notificó, de manera inadecuada, la *Resolución de reconsideración* del 17 de agosto de 2015, al omitir notificar por correo certificado al Municipio Autónomo de Bayamón, y a su representante legal por correo certificado y correo ordinario, de conformidad a la Sec. 3.14 de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme* (LPAU).

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones