

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

TELEVICENTRO OF PUERTO
RICO-WAPA TV

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
RECURSOS NATURALES Y
AMBIENTALES

Recurrida

KLRA201501067

Consolidado con

KLRA201501387

*Revisión
Administrativa*
procedente del
Departamento
de Recursos
Naturales y
Ambientales

Caso Núm.:
DRNA: 15-284-B

Sobre:
Objeción a
Facturas 15-50-
SF-375; 15-50-
SF-376; 15-50-
SF-377

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres.

Ramos Torres, Juez Ponente

SENTENCIA EN RECONSIDERACIÓN

En San Juan, Puerto Rico a 31 de octubre de 2016.

Con fecha del 21 de junio de 2016 dictamos sentencia en el presente caso. El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (D.R.N.A.) solicitó reconsideración de dicha determinación. Evaluados los méritos de la moción de reconsideración presentada, entendemos necesario corregir nuestra determinación emitida. Procedemos, por ello, a emitir esta Sentencia en Reconsideración.

Por los fundamentos que expondremos a continuación se desestima el recurso de revisión judicial KLRA201501067 y se confirma la Resolución del D.R.N.A. recurrida mediante el recurso de revisión judicial KLRA201501387.

I.

El 23 de junio de 2015, el D.R.N.A. remitió a Televisión tres (3) facturas por concepto de cánones de arrendamiento anual concerniente a los Permisos Especiales para Uso de Comunicaciones y Edificaciones

Asociadas a Sistemas Electrónicos de Comunicaciones en los Bosques Estatales emitidos a estos como Concesionario Principal.¹

A saber, el D.R.N.A. emitió las siguientes facturas correspondientes al año 2015-2016: (i) Factura #15-50-SFA-375 por la cantidad de \$39,247.88 correspondiente al Permiso del Bosque Estatal Carite, La Santa; (ii) Factura #15-50-SFA-376 por la cantidad de \$51,015.20 correspondiente al Permiso del Bosque Estatal Maricao, Monte del Estado; y (iii) Factura #15-50-SFA-377 por la cantidad de \$37,090.20 correspondiente al Permiso del Bosque Estatal de Toro Negro.

Así las cosas, el 27 de julio de 2015 Televicentro envió tres (3) cartas con el propósito de impugnar las cantidades indicadas en las facturas. Del mismo modo, acompañó cada carta de impugnación con el pago de la renta anual que, a su juicio, entendía era la suma correcta adeudada.²

En atención a ello, el 4 de agosto de 2015, el D.R.N.A. le notificó a Televicentro que su objeción fue presentada fuera del término de quince (15) días comprendido en el Reglamento de Facturación y Cobro por Concepto del Uso y Aprovechamiento de los Recursos Naturales y por Sanciones Administrativas, Reglamento Núm. 8143 de 21 de diciembre de 2011 (en adelante Reglamento 8143). A su vez, le advirtió sobre lo siguiente:

De no estar de acuerdo con lo indicado, se le apercibe de su derecho a solicitar una reconsideración a la Secretaría dentro de un término de veinte (20) días, a partir del recibo de la notificación, la cual se verá mediante una Vista Administrativa. La solicitud deberá presentarse en la Oficina de Secretaría, conforme al Reglamento de Procedimientos Administrativos Uniforme del Departamento.³

Inconforme con el curso decisorio, el 24 de agosto de 2015, Televicentro presentó una solicitud de reconsideración. A través de su escrito, la recurrente arguyó que, a su entender, el cálculo efectuado por el D.R.N.A. es incorrecto por no ajustarse a la práctica administrativa que

¹ Apéndice del recurso KLAN201501067 a la pág. 14.

² Apéndice del recurso KLRA201501387 a las págs. 6-9.

³ Apéndice del recurso KLRA201501067 a la pág. 2.

ha operado en el pasado. En específico, argumentó que “las cantidades cobradas no son congruentes con las facturas de los pasados años ni con las disposiciones del Reglamento 6769 del 11 de febrero de 2004, mejor conocido como Reglamento de Permisos Especiales Para Uso de Comunicaciones y Edificaciones Asociadas a Sistemas Electrónicos de Comunicaciones en los Bosques Estatales...”.

Ello así, el 7 de octubre de 2015 Televisión compareció ante nos mediante el recurso de revisión judicial KLRA201501067. Por medio de su escrito, el recurrente impugnó la comunicación enviada por el D.R.N.A. el 4 de agosto de 2015 y reiteró su planteamiento sobre un alegado error en los cálculos por parte del D.R.N.A.

Luego, el 11 de diciembre de 2015, el recurrente presentó una “Moción urgente en cuanto a resolución del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales”. Informó que previo a la presentación de su recurso de revisión judicial, había presentado una solicitud de reconsideración ante la agencia y ante la falta de contestación por parte del D.R.N.A. sobre si acogería o no la solicitud de reconsideración, decidió presentar su recurso de revisión judicial. No obstante, el 13 de noviembre de 2015 el D.R.N.A. emitió una resolución atendiendo la reconsideración presentada. Asimismo, el D.R.N.A. recalcó lo esbozado en la misiva de 4 de agosto de 2015 con relación a la presentación tardía de la impugnación por lo cual denegó la misma.

Ante tales circunstancias, el 14 de diciembre siguiente Televisión acudió ante nos nuevamente, mediante el recurso de revisión judicial KLRA201501387. Por tratarse de un recurso casi idéntico al anterior, el 5 de febrero de 2016, emitimos una resolución ordenando la consolidación de ambos recursos.

En ambas comparecencias el recurrente señaló el mismo error, a saber:

Erró el Honorable Departamento de Recursos Naturales de Puerto Rico en la interpretación del Reglamento de Permisos Especiales y el cálculo de la tasa de arrendamiento.

Por su parte, la recurrida compareció ante nos por medio de la Oficina de la Procuradora General, el 21 de marzo de 2016, mediante su “Escrito en cumplimiento de Orden y en Solicitud de Desestimación”.

Adujo lo que sigue:

El alcance de la revisión judicial en el presente caso no se extiende a evaluar la razonabilidad del cálculo utilizado por el D.R.N.A. en la facturación de los cánones de arrendamiento, sino que se limita a evaluar la razonabilidad del decreto de desestimación ante la presentación tardía del reclamo de Televisión.⁴

El 21 de junio de 2016 emitimos una determinación. Oportunamente, el 12 de julio de 2016 el D.R.N.A. presentó su “Solicitud de Reconsideración”.

II. -A-

La jurisdicción se ha definido como “el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos y controversias”. Horizon Media Corp. v. Junta Revisora, 191 D.P.R. 228 (2014); Mun. San Sebastián v. QMC, 190 D.P.R. 652 (2014); S.L.G. Solá-Moreno v. Bengoa Becerra, 182 D.P.R. 675, 682 (2011). El primer aspecto que se ha de examinar en toda situación jurídica ante la consideración de un foro adjudicativo es su naturaleza jurisdiccional. Cordero v. ARPe, 187 D.P.R. 445, 457 (2012). Es norma reiterada que los tribunales debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción, por lo que tenemos el deber ineludible de auscultar dicho asunto con preferencia a cualesquiera otro. Carattini v. Collazo Syst. Análisis, Inc., 158 D.P.R. 345, 355 (2003); Ponce Fed. Bank v. Chubb Life Ins., Co., 155 D.P.R. 309, 332 (2001).

Es deber ministerial de todo tribunal examinar y evaluar con rigurosidad la jurisdicción, pues este incide directamente sobre el poder mismo para adjudicar una controversia. Shell v. Srio. Hacienda, 187 D.P.R. 109, 123 (2012). Ello, debido a que la falta de jurisdicción no es susceptible de ser subsanada por ningún tribunal, ni pueden las partes conferírsela cuando no la tienen. Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage,

⁴ Escrito en cumplimiento de Orden y en Solicitud de Desestimación a la pág. 5.

182 D.P.R. 86 (2011); Ponce Fed. Bank v. Chubb Life Ins. Co., *supra*, pág. 332. Cuando un tribunal dicta una sentencia sin tener jurisdicción sobre las partes o la materia, su decreto es uno jurídicamente inexistente o *ultra vires*. Cordero v. ARPe, *supra*; Maldonado v. Junta, 171 D.P.R. 46, 55 (2007); Empress Hotel, Inc. v. Acosta, 150 D.P.R. 208, 212 (2000).

-B-

La Sección 3.14 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 L.P.R.A. sec. 2164, establece que toda orden o resolución final emitida por una agencia advertirá sobre el derecho de solicitar reconsideración o revisión judicial. Además, dispone que la notificación deberá hacerse por correo. En lo pertinente, dicha sección señala lo siguiente:

La orden o resolución advertirá el derecho de solicitar la reconsideración ante la agencia o de instar el recurso de revisión como cuestión de derecho en el Tribunal de Apelaciones, así como las partes que deberán ser notificadas del recurso de revisión, con expresión de los términos correspondientes. **Cumplido este requisito comenzarán a correr dichos términos.**

...

La agencia deberá notificar con copia simple por correo ordinario y por correo certificado, a las partes, y a sus abogados, de tenerlos, la orden o 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.

(Énfasis suplido)

En consecuencia, una notificación defectuosa impide que las partes procuren los remedios que tienen a su disposición, enervando con ello las garantías del debido proceso de ley. Olivo v. Srio. de Hacienda, 164 D.P.R. 165, 178 (2005). Además, que paraliza el término para acudir en revisión ante el Tribunal de Apelaciones. Molini Gronau v. Corp. P.R. Dif. Pub., 179 D.P.R. 674 (2010); IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla, 151 D.P.R. 30, 39 (2000). Como hemos visto, la orden o resolución de una agencia debe cumplir con unos requisitos para que comience a transcurrir el término para solicitar revisión, a saber: la orden o resolución

debe expresar el término para solicitar la reconsideración y, en segundo lugar, debe advertir el derecho que tienen las partes para solicitar la revisión.

Por otro lado, nuestra jurisprudencia ha establecido la importancia de una notificación adecuada. En Caro v. Cardona, 158 D.P.R. 592, 599 (2003), el Tribunal Supremo dispuso:

La correcta y oportuna notificación de las [resoluciones], órdenes y sentencias es requisito *sine qua non* de un ordenado sistema judicial. Su omisión puede conllevar graves consecuencias, además de crear demoras e impedimentos en el proceso judicial. Falcón Padilla v. Maldonado Quirós, *supra*, pág. 993.

Resulta indispensable y crucial que se notifique adecuadamente de una determinación sujeta a revisión judicial a todas las partes cobijadas por tal derecho. J.A. Cuevas Segarra, Tratado de Derecho Procesal Civil, San Juan, Pubs. JTS, 2000, T. II Cap. X, págs. 1138-1139.

A su vez, en Colón Torres v. A.A.A., 143 D.P.R. 119, 124 (1997), el más alto foro reiteró lo siguiente respecto al efecto de una notificación defectuosa:

El derecho a presentar revisión judicial de las decisiones administrativas es provisto mediante estatuto, por lo que forma parte del debido proceso de ley. En consecuencia, la falta de una notificación adecuada podría afectar el derecho de una parte a cuestionar la determinación decretada por el organismo administrativo, enervando así las garantías del debido proceso de ley. Véase Com. Caimito v. GP Real Prop., 173 D.P.R. 998, 1014-1015 (2008).

-C-

Por su parte, la Sección 3.15 de la LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 2165, dispone que la parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. La agencia 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 para solicitar revisión

empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tomar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que la agencia, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales. Si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo.

-D-

El Reglamento Núm. 8143, supra, se adopta y promulga al amparo de las facultades conferidas al Secretario del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales por la Ley Núm. 23 de 20 de junio de 1972, según enmendada, mejor conocida como Ley Orgánica del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales; la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, mejor conocida como Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico; el Plan de Reorganización Núm. 1 de 9 de diciembre de 1993; y la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, mejor conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Véase Artículo 2 del Reglamento 8143.

El Plan de Reorganización Núm. 1, faculta al Secretario, mediante reglamento, a establecer la política pública para el cobro de los diferentes derechos, permisos y privilegios que sean otorgados por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales. Además, el Artículo 12(e) de la Ley Núm. 230, supra, establece que las agencias gubernamentales tienen la

obligación de activar el cobro de todas las deudas de personas naturales y jurídicas que tengan registradas en sus archivos, así como adoptar las medidas necesarias que autorice la Ley para cobrar dichas deudas con prontitud. También dispone que en los casos en que sea necesario recurrir a la vía judicial, serán referidos por las agencias al Secretario del Departamento de Justicia para que este proceda legalmente. Id.

Ello así, el referido cuerpo reglamentario tiene como propósito “establecer los requisitos e instrucciones a seguir para uniformar los procedimientos y emisión de facturas a concesionarios del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, por concepto de otorgamiento de permisos de extracción de corteza terrestre, franquicias de agua, concesiones y autorizaciones para el uso de las áreas naturales protegidas, y cualquier otro concepto que el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales estime pertinente; así como determinar los procesos a realizarse para gestionar el cobro de los ingresos facturados y las sanciones administrativas”. Artículo 3 del Reglamento 8143.

En lo que atañe directamente a este recurso, el Artículo 5.4 del Reglamento 8143 establece el procedimiento para impugnar una factura ante el D.R.N.A. En lo pertinente dispone lo que sigue:

Toda objeción a la factura emitida deberá ser presentada por escrito a la Oficina de Secretaría dentro de los próximos quince (15) días contados, a partir de la fecha en que se envió la factura original. El deudor presentará dos copias: una dirigida al Director de la División de Facturación y Cobro y la segunda al director de la unidad procesadora, según aplique. La Oficina de Secretaría referirá la solicitud, inmediatamente.

Una vez culminado éste término, no se aceptará ninguna objeción y el cobro de la factura continuará el proceso, según establecido en este Reglamento. El deudor podrá solicitar tiempo adicional siempre y cuando esté dentro de los términos antes fijado y presente justa causa para su petición. Si el Departamento entiende justificada la solicitud, le otorgará al deudor veinte (20) días adicionales para que presente la documentación técnica que sustente la objeción a la factura. El Director de la División de Facturación y Cobro le notificará la determinación por escrito.

III.

Es a la luz de la normativa previamente esbozada que resolvemos la controversia ante nos.

Primeramente, en este caso procede la desestimación del recurso de revisión judicial KLRA201501067, pues no ostentamos jurisdicción para atender el mismo. Nos explicamos.

Como es sabido, la falta de una notificación adecuada podría afectar el derecho de una parte a cuestionar la determinación decretada por el organismo administrativo, enervando así las garantías del debido proceso de ley. Véase Com. Caimito v. GP Real Prop., supra.

Con ello en mente, notamos que la determinación recurrida mediante el recurso KLRA201501067, entiéndase aquella emitida el 4 de agosto de 2015 por el D.R.N.A., no contiene las advertencias exigidas por la Sección 3.14 de la LPAU, supra. Esa notificación defectuosa tuvo el efecto de que para el momento que se presentó el recurso, aún no había comenzado a transcurrir el término que tenían las partes para acudir ante este Tribunal.

Ahora bien, una vez la agencia emitió su Resolución final el 9 de noviembre de 2015 e incluyó en esta todas las advertencias requeridas estatutariamente, se activaron los términos para solicitar la reconsideración y la revisión judicial de dicha determinación. Por tanto, resolveremos la controversia planteada ante nos en el caso KLRA201501387, particularmente.

En este caso la parte recurrente planteó que el D.R.N.A. incidió en la interpretación que le brindó al inciso f de la Sección 8.2 del Reglamento de Permisos especiales para uso de Comunicaciones y Edificaciones Asociadas a Sistemas Electrónicos de Comunicaciones en los Bosques Estatales, Reglamento Núm. 6769 de 10 de febrero de 2004.

No obstante, es la contención de la parte recurrida que este Tribunal no tiene jurisdicción para atender tal señalamiento, pues la agencia denegó atender el mismo como resultado de la presentación

tardía de la impugnación de las facturas. Ello así, esta parte sostiene que nuestra autoridad revisora se limita a evaluar la corrección de su actuación de denegar atender las impugnaciones y recalca que debemos abstenernos de evaluar la postura del recurrente, toda vez que concluye que al no tener jurisdicción la agencia, tampoco la ostenta este foro apelativo.

No está de más recordar, que la deferencia que se reconoce a las decisiones de las agencias administrativas cederá cuando no se fundamente en evidencia sustancial, cuando la agencia se equivoque en la aplicación de una ley o cuando la actuación sea arbitraria, irrazonable o ilegal.

Luego de un estudio minucioso del expediente ante nos, concluimos que en esta ocasión, y como bien señaló en su escrito el D.R.N.A., nuestra facultad revisora está limitada a justipreciar la determinación administrativa, más no a evaluar el planteamiento sobre la corrección de los cálculos habidos en las facturas emitidas. Como hemos podido notar, el D.R.N.A. en su comunicación de 4 de agosto de 2015 le manifestó a Televicentro que había presentado la impugnación de las facturas fuera del término reglamentario para ello al amparo del Artículo 5.4 del Reglamento 8143. Asimismo, en la Resolución emitida el 9 de noviembre del mismo año la agencia reiteró lo manifestado y de igual modo, denegó la impugnación de las facturas.

Sabido es que el precitado Artículo 5.4 dispone que toda objeción a la factura emitida deberá ser presentada por escrito a la Oficina de Secretaría dentro de los próximos quince (15) días contados, a partir de la fecha en que se envió la factura original.

En este caso, las facturas fueron enviadas el 23 de junio de 2015. Por ende, Televicentro tenía hasta el 8 de julio de 2015 para presentar las correspondientes impugnaciones o para solicitar tiempo adicional, tal como establece el Reglamento 8143. Sobre el particular, la precitada disposición reglamentaria dispone que “[e]l deudor podrá solicitar tiempo

adicional siempre y cuando esté dentro de los términos antes fijado y presente justa causa para su petición”.

En relación a la acreditación de la justa causa, el Tribunal Supremo ha señalado que “no es con vaguedades excusas o planteamientos estereotipados que se cumple con el requisito de justa causa, sino con explicaciones concretas y particulares, debidamente evidenciadas, que le permitan al tribunal concluir que la tardanza o demora ocurrió razonablemente, por circunstancias especiales”. Soto Pino v. Uno Radio Group, 189 D.P.R. 84 (2013); Rojas v. Axtmayer Ent., Inc., 150 D.P.R. 560, 565 (2000); Arriaga v. F.S.E., 145 D.P.R. 122 (1998).

No hemos encontrado en el expediente expresión alguna por parte de Televisión para justificar la tardanza, de manera tal que podamos concluir que esta ocurrió razonablemente o por circunstancias especiales, así como tampoco vemos que su recurso de revisión judicial verse sobre la denegatoria por parte de la agencia. Más bien, vemos que Televisión intenta que pasemos juicio sobre una controversia que no fue adjudicada por el foro administrativo.

Ante tales circunstancias, no podemos más que concluir que actuó correctamente el D.R.N.A. En consecuencia, confirmamos el dictamen recurrido por entender que Televisión no logró derrotar la presunción de legalidad y corrección que poseen las determinaciones administrativas.

IV.

Con estos antecedentes, se desestima el recurso de revisión judicial KLRA201501067 y se confirma la Resolución del D.R.N.A. recurrida mediante el recurso de revisión judicial KLRA201501387.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones. La Jueza Fraticelli Torres disiente porque considera que no se reconoció el derecho de Televisión a tener la vista administrativa que se le anunció en la carta de 4 de agosto de 2015. Los reclamos hechos en las comunicaciones de Televisión no se limitaron a cuestionar las cuantías de las facturas, sino un cambio en la

interpretación del Reglamento 8143 y de las prácticas usuales del Departamento de Recursos Naturales al computar los cánones de arrendamientos, por lo que no debió disponerse sumariamente de las cuestiones planteadas, por el argumento de falta de jurisdicción de la división de Facturación y Cobro, por la supuesta interpretación tardía de la impugnación de las facturas. Devolvería el caso a la agencia para la celebración de esa vista.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones