

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-FAJARDO
ORDEN ADMINISTRATIVA TA-2017-041

Aida L. Camacho del Pinto
Recurrente

v.

Oficina de Gerencia de
Permisos

Melissa Cardona Carrión
Recurridos

KLRA201600925

Revisión
administrativa
procedente de la
Oficina de
Gerencia de
Permisos

Núm. de Caso:
2015-07883-
CCO-101688

Sobre:
Consulta de
Construcción

Panel especial integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y la Jueza Colom García

Ramírez Nazario, Erik Juan, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de marzo de 2017.

La Recurrente, Aida Camacho del Pinto, comparece ante nosotros y nos solicita la revocación de una determinación de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Mediante el referido dictamen, el foro administrativo declaró No Ha Lugar una solicitud de Reconsideración presentada por la Recurrente por falta de jurisdicción. Esto por haberse presentado la Reconsideración en exceso del término de 20 días permitido para ello.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, se confirma la falta de jurisdicción, pero por prematuridad. Ello, dado que el 4 de marzo de 2016 la OGPe notificó de manera insuficiente la *Resolución – Consulta de construcción* en el caso de epígrafe.

-I-

El origen del caso de epígrafe es una construcción planificada en 2013 por la Proponente, Melissa Cardona Carrión, en su propiedad, la cual es colindante con la de la Recurrente. Se

presentó la correspondiente consulta de construcción, número 2013-157825-CCO-16580, y fue denegada el 26 de febrero de 2014. Se presentó posteriormente otra, la consulta número 2014-289216-CCO-22561, y la misma fue cancelada y archivada el 20 de noviembre de 2014. En ambas oportunidades, la Recurrente solicitó intervención y la misma le fue autorizada. Posteriormente, el 10 de agosto de 2015, la Proponente presentó una nueva consulta de construcción para un proyecto de ampliación en forma de “L” hacia los patios lateral izquierdo y posterior en una vivienda de dos niveles tipo casa patio. La misma recibió el número 2015-07883-CCO-101688.

El 2 de septiembre de 2015, la Recurrente nuevamente solicitó intervención. Fundamentó su solicitud en que las consultas eran similares y en que, anteriormente, se le había autorizado intervenir. Estando aún pendiente de resolver la solicitud de intervención, la OGPe emitió el 18 de febrero de 2016 una *Resolución – Consulta de construcción*, por medio de la cual declaró Ha Lugar la consulta de epígrafe. Posteriormente, el 29 de febrero de 2016, la intervención de la Recurrente fue autorizada, y notificada el 9 de marzo del mismo año.

Cabe señalar que la mencionada *Resolución* fue notificada al esposo de la Recurrente por correo regular el 4 de marzo de 2016.

Inconforme con la resolución de la agencia en torno a la consulta de construcción, la Recurrente presentó el 5 de abril de 2016 una solicitud de reconsideración. La solicitud fue acogida por la agencia y esta emitió un aviso de vista de reconsideración, la cual fue celebrada el 16 de mayo de 2016. Durante la vista, tanto la OGPe como la Proponente, plantearon que la solicitud de reconsideración se presentó fuera del término establecido en ley. En efecto, dicha solicitud se presentó treinta y dos (32) días después de haber sido notificada la resolución de la agencia.

La Recurrente adujo que el motivo para ello fue que nunca fue notificada de la *Resolución-Consulta de Construcción* emitida por la agencia. Esto es, que hubo una notificación defectuosa, ya que nunca recibió copia de la decisión de la agencia. Finalmente, la OGPe se declaró sin jurisdicción el 2 de agosto de 2016, por considerar que la solicitud de reconsideración se presentó tardíamente.

En desacuerdo con el referido dictamen, la Recurrente acude ante nos y formula los siguientes señalamientos de error:

PRIMER ERROR: Erró la División de Reconsideraciones de la OGPe al haberse declarado sin jurisdicción, acogiendo el planteamiento por las Partes Recurridas, entendiéndose OGPe y la Parte Proponente, de la presentación tardía de la Reconsideración por la Parte Recurrente sin tomar en consideración el hecho de que ésta última no fue notificada copia de la Resolución del presente caso.

SEGUNDO ERROR: Erró la División de Reconsideraciones en no asumir jurisdicción ante las serias violaciones de notificación a la parte que recurre y por ende, al debido proceso de ley que cubre a la Parte Recurrente.

TERCER ERROR: Erró la División de Reconsideraciones en aplicar una presunción de env[ío] de la Resolución de la OGPe sin tener ante sí evidencia de que en efecto la carta fue depositada en correo por la agencia.

-II-

Tanto la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico como la de los Estados Unidos requieren que toda acción administrativa que intervenga con la vida, libertad o propiedad cumpla con el debido proceso de ley. *Const. ELA Art. II, sec. 7; Const. E.U., enmiendas 5 y 14*. En el ámbito de los procedimientos adjudicativos ante agencias administrativas, aunque estos se caractericen por ser flexibles, igualmente deben cumplir con las garantías mínimas que exige el debido proceso de ley, ya que las decisiones administrativas tienen el alcance de afectar los intereses propietarios de las personas. *Acarón et al. v. DRNA*, 186 DPR 564 (2012).

Por ello, la notificación adecuada es un requisito indispensable para la validez del procedimiento administrativo de

carácter adjudicativo en sus distintas etapas. Su incumplimiento violenta el derecho a ser oído, al cual está indisolublemente ligado, ya que implica haber sido notificado. *D. Fernández Quiñones, Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 2da ed., Forum, 2001, pág. 366. Por ende, la parte afectada por una determinación de la agencia debe poder enterarse efectivamente de la decisión final que se ha tomado en su contra, para cumplir así con el debido proceso de ley. *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 DPR 394 (2001). La notificación adecuada implica también que se le advierta a las partes de: (1) su derecho a solicitar reconsideración de la decisión tomada; (2) el derecho a solicitar revisión judicial o juicio de *novus*, según sea el caso, y (3) los términos correspondientes para ejercitar dichos derechos. *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU)*, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRA sec. 2164.

De otra parte, la Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009, 23 LPRA sec. 9011 y siguientes, según enmendada, (Ley 161), mejor conocida como *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, fue creada para establecer el marco legal y administrativo que regiría la solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos de uso y de construcción y desarrollo de terrenos por parte del Gobierno de Puerto Rico. Dicha ley tiene como objetivo transformar el sistema de permisos de Puerto Rico de modo que el mismo sea uno más transparente, ágil, confiable y eficiente. Ley 161, *supra*, Exposición de Motivos.

Bajo el amparo de la Ley 161 se creó la OGPe, que es la entidad encargada de la evaluación, concesión o denegación de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y el uso de terrenos. 23 LPRA sec. 9012d. Conforme a la mencionada ley, se aprobó, el 24 de marzo de 2015, el *Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo y*

Uso de Terrenos, Reglamento Núm. 8573 (Reglamento Conjunto). Este reglamento define la Resolución como aquel documento que contiene las determinaciones hechos y conclusiones de derecho aplicables al caso, según fueron adoptadas por la Junta de Planificación, la OGPe o el Municipio que adjudique la controversia, según sea el caso. Además, la sección 5.2.2 del mismo reglamento dispone expresamente que la LPAU sea aplicable a todos los procedimientos para evaluación, otorgamiento o denegación de determinaciones finales y permisos, recomendaciones, certificación, licencias, certificados o cualquier otra autorización similar otorgada por la OGPe, entre otros.

Así las cosas, la sección 2164 de la LPAU fue enmendada por la Ley Núm. 132 del 15 de noviembre de 2013. Como resultado de ello, se modificó la manera en que las entidades administrativas realizan la notificación de sus resoluciones finales. Con ese fin, se sustituyó, en el último párrafo, “correo” por “con copia simple por correo ordinario y por correo certificado”. La mencionada sección de LPAU lee de la siguiente manera:

“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 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). 3 LPRA sec. 2164.

Además, la intervención en los procedimientos administrativos es definida como el mecanismo procesal para que una persona que no fue parte original en un procedimiento, pueda

defenderse de la determinación administrativa. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177 (2009). En ese sentido, LPAU define al interventor como “aquella persona que no sea parte original en cualquier procedimiento adjudicativo que la agencia lleve a cabo y que haya demostrado su capacidad o interés en el procedimiento”. 3 LPRa sec. 2102(e). Al discutir la figura del interventor, nuestro Tribunal Supremo manifestó que el interesado en serlo debe demostrar un interés legítimo y sustancial que pueda verse adversamente afectado por las actuaciones de la agencia. *Fund. Surfrider y otros v. ARPe.*, 178 DPR 563 (2010).

Permitida la intervención, el interventor se convierte en parte dentro del procedimiento administrativo. Así lo establece la LPAU en su Sección 1.3 (j), cuando define “parte” como:

“[t]oda persona o agencia autorizada por ley a quien se dirija específicamente la acción de una agencia o que sea parte en dicha acción, **o que se le permita intervenir** o participar en la misma, o que haya radicado una petición para la revisión o cumplimiento de una orden, o que sea designada como parte en dicho procedimiento”. (Énfasis suplido). 3 LPRa sec. 2102 (j).

De otro lado, es norma establecida en nuestro ordenamiento jurídico que los tribunales están llamados a velar por su jurisdicción, independientemente de que la cuestión haya sido planteada anteriormente o no. *Ponce Fed. Bank v. Chubb Life Ins. Co.*, 155 DPR 309 (2001). Por ello, la jurisdicción no se presume toda vez que, previo a la consideración en los méritos de un recurso, el tribunal tiene que determinar si tiene facultad para entender en el recurso mismo. *Sociedad de Gananciales v. AFF*, 108 DPR 644 (1979).

Además, nuestro Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que la falta de jurisdicción de un tribunal no es susceptible de ser subsanada, por lo que le corresponde a los foros adjudicativos examinar su jurisdicción, ya que esto incide de manera directa sobre el poder mismo para adjudicar la

controversia. *SLG Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873 (2007). Si un tribunal determina que no tiene jurisdicción sobre el asunto, corresponde la inmediata desestimación del recurso apelativo conforme ordenan las leyes y reglamentos aplicables. Así, un recurso prematuro "sencillamente adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre". *SLG Szendrey-Ramos v. F. Castillo, supra*, pág. 883.

Asimismo, la revisión judicial cumple el propósito de asegurar que los organismos administrativos actúen de acuerdo a las facultades que les fueron concedidas por ley. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998 (2008). En particular, la revisión judicial evalúa que los foros administrativos cumplan con los mandatos constitucionales que gobiernan su función, como lo es que respeten y garanticen los requerimientos del debido proceso de ley que le asiste a las partes. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property, supra*. Por ello, al revisar las determinaciones del foro administrativo, nos limitaremos a analizar si se actuó de modo arbitrario, ilegal o de modo tan irrazonable que constituye un abuso de discreción. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206 (2012). En aquellos casos en que la agencia incurra en este tipo de actuaciones, podemos prescindir de la deferencia que se le concede a las determinaciones administrativas y no sostendremos o confirmaremos las mismas. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property, supra*, pág. 1013.

-III-

Comenzaremos centrando nuestro análisis en lo que atañe a la decisión de la División de Reconsideraciones de la OGPe al haberse declarado sin jurisdicción. La decisión final de la agencia, en cuanto a la consulta de construcción de epígrafe, fue notificada a las partes el 4 de marzo de 2016. La Recurrente, nunca fue notificada de dicha decisión final a pesar de ser parte interventora

del procedimiento ante la agencia. Así, presentó su solicitud de reconsideración el 5 de abril de 2016 alegando, entre otras cosas, que nunca fue notificada ni recibió copia de la decisión final de OPGe. Así, transcurrieron treinta y dos (32) días desde que la OGPe emitió la notificación de la resolución hasta que la solicitud de reconsideración fue presentada ante la División de Reconsideraciones.

Surge de la notificación de la *Resolución* que copia de la misma fue enviada a Rubén Vallejo Santos, cónyuge de la Recurrente, a la dirección Urb. El Conquistador Q-21 Calle 14, Trujillo Alto, PR 00976, que es donde residen él y la Recurrente, pero no se le envía a ésta. Debe notarse que la OGPe, al momento de reconocer el derecho de la Recurrente a intervenir en el procedimiento adjudicativo, había emitido la resolución aprobando la consulta de construcción. Es por esa irregularidad procesal que el nombre de la Recurrente no puede aparecer entre las personas a ser notificadas de dicha resolución. No obstante nunca se reparó esa omisión por la agencia.

Más aun, del análisis del expediente es forzoso concluir que la OGPe incumplió con el requisito estatutario de notificar la Resolución a las partes y a sus abogados con copia simple por correo ordinario **y por correo certificado**. Dicha omisión en la notificación queda evidenciada, primeramente, en que no hay constancia archivada en autos de la notificación por correo certificado, según lo exige la Sección 2164 de la LPAU. De hecho, la notificación por correo a una de las partes, la cual fue devuelta y que consta en el expediente, consiste solamente en una carta por correo ordinario.

Al no enviar la OGPe la notificación por correo certificado, como lo requiere la LPAU y dirigida a la Recurrente como parte interventora que es, el resultado fue una notificación insuficiente o

contraria a derecho de la *Resolución-Consulta de Construcción*. Ello, a su vez, provoca que los procedimientos posteriores resultaran ser inoficiosos, toda vez que los términos para presentar la reconsideración y el recurso de revisión no comenzaron a decursar. Del mismo modo, afectó el derecho de la Recurrente a cuestionar un dictamen adverso.¹

Esta formalidad en la notificación, de requerir que la misma sea también por correo certificado y que se archive en autos una copia de la constancia, permite corroborar que dicha notificación fue dirigida a la persona correcta y que fue ésta la que finalmente la recibió. En el presente caso habría dirimido la controversia surgida en cuanto a cuándo y quienes fueron notificados.

Por tanto, es forzoso concluir que, al no existir una decisión final correctamente notificada por la OGPe, la reconsideración presentada ante la División de Reconsideraciones de la OPGe fue prematura y le privó de jurisdicción. Procede entonces que OPGe notifique correctamente su *Resolución-Consulta de Construcción* con copia simple por correo ordinario y por correo certificado, a las partes y a sus representaciones legales, archivando en autos constancia de la notificación. Esto es, de conformidad con la sección 2164 de la LPAU.

-IV-

Por los fundamentos que anteceden, se resuelve que la División de Reconsideraciones carecía de jurisdicción, pero por prematuro, sobre la reconsideración presentada por la Recurrente el 5 de abril de 2016. La OGPe deberá notificar correctamente la *Resolución-Consulta de Construcción* emitida el 18 de febrero de 2016, cumpliendo con la sección 2164 de la LPAU.

¹ La *Resolución de Reconsideración* emitida por la OGPe el 2 de agosto de 2016 ni siquiera fue notificada a las partes de epígrafe, sino que solo fue notificada a sus respectivas representaciones legales.

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