

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN
PANEL VI

<p>MARISOL MATOS PAGÁN, JOSÉ RODRÍGUEZ REYES,</p> <p>Recurrida,</p> <p>v.</p> <p>VILLA REAL AUTO SALES, INC. ; MAPFRE/PRAICO INSURANCE CO. ; RELIABLE FINANCIAL SERVICES, INC.,</p> <p>Recurrente.</p>	<p>KLRA201601047</p>	<p>REVISIÓN procedente del Departamento de Asuntos del Consumidor (Oficina Regional de Bayamón).</p> <p>Querella núm.: BA0006308.</p> <p>Sobre: Anuncio engañoso.</p>
<p>MARISOL MATOS PAGÁN, JOSÉ RODRÍGUEZ REYES,</p> <p>Recurrida,</p> <p>v.</p> <p>VILLA REAL AUTO SALES, INC. ; MAPFRE/PRAICO INSURANCE CO. ; RELIABLE FINANCIAL SERVICES, INC.,</p> <p>Recurrente.</p>	<p>KLRA201601067</p>	<p>REVISIÓN procedente del Departamento de Asuntos del Consumidor (Oficina Regional de Bayamón).</p> <p>Querella núm.: BA0006308.</p> <p>Sobre: Anuncio engañoso.</p>

Panel integrado por su presidente, el Juez Flores García, la Jueza Domínguez Irizarry y la Jueza Romero García.

Romero García, jueza ponente.

RESOLUCIÓN

En San Juan, Puerto Rico, a 2 de marzo de 2017.

Las partes recurrentes, cuyos recursos fueron consolidados por este Tribunal el 17 de noviembre de 2017, instaron sus sendas peticiones el 6 de octubre de 2016, y el 7 de octubre de 2016. En ellas, impugnan la resolución emitida el 6 de septiembre de 2016, notificada el 7 de septiembre de 2016, por el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACo). Mediante esta, el DACo modificó la determinación mediante la cual declaró con lugar la querella instada por la parte recurrida,

compuesta por Marisol Matos Pagán (Sra. Matos) y José Rodríguez Reyes (Sr. Rodríguez). Ello, a los únicos efectos de limitar la responsabilidad económica de *Reliable*.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, revocamos la determinación impugnada.

I.

El 28 de enero de 2013, la parte recurrida presentó una querrela ante el DACo contra *Villa Real Auto Sales, Inc.* (Villa Real), y *Reliable Financial Services, Inc.* (*Reliable*). En síntesis, alegó haber sido víctima de un anuncio engañoso, respecto a un vehículo de motor que compró a Villa Real. De los autos surge que también compareció ante el DACo la fiadora de Villa Real, *MAPFRE PRAICO Insurance Company* (MAPFRE).

En lo pertinente, el 16 de septiembre de 2015, el DACo celebró una vista administrativa. A esta compareció la parte recurrida, por derecho propio, así como Villa Real y MAPFRE, por conducto de sus respectivos representantes legales. Evaluada la prueba desfilada, el 17 de mayo de 2016, notificada el 18 de mayo de 2016, el foro recurrido emitió una resolución; declaró con lugar la querrela y decretó la nulidad del contrato de compraventa.

Así, condenó a Villa Real, MAPFRE y *Reliable*, de manera solidaria, a reembolsarle a la parte recurrida todo lo que había pagado, más los intereses correspondientes. También, ordenó a dichas partes pagar a la Sra. Matos y al Sr. Rodríguez, respectivamente, la cantidad de \$1,000.00. Además, relevó a la parte recurrida de continuar pagándole a *Reliable* por el vehículo.

De otra parte, consignó que Villa Real y MAPFRE quedaban obligados solidariamente, frente a *Reliable*, por todos los gastos y las pérdidas que este tuviere como consecuencia de la nulidad del contrato. Por último, ordenó a *Reliable* gestionar con las agencias crediticias la eliminación de las anotaciones correspondientes a la transacción.

No conformes, MAPFRE y *Reliable* solicitaron la reconsideración. En lo atinente, *Reliable* señaló que **no** recibió la notificación del señalamiento de la vista administrativa celebrada, o de la resolución emitida. Consecuentemente, solicitó que se dejara sin efecto dicha determinación y se celebrara otra vista administrativa, con el beneficio de su comparecencia.

Entretanto, el 11 de julio de 2016, el foro recurrido renotificó la resolución del 17 de mayo de 2016; lo anterior, al percatarse del error en la notificación enviada a *Reliable*. Posteriormente, *Reliable* reiteró su solicitud para que se dejara sin efecto la resolución dictada y se señalara la celebración de otra vista administrativa.

Posteriormente, el 28 de julio de 2016, notificada el 29 de julio de 2016, el foro recurrido emitió una orden y pautó la celebración de otra vista administrativa¹ para que *Reliable* presentara su prueba. Lo anterior, ya que constaba en el expediente administrativo la devolución de la notificación de la vista remitida a *Reliable*. En dicha orden, el foro impugnado consignó que la vista estaría limitada al contrainterrogatorio de los testigos, con base en las determinaciones de hechos de la resolución del 17 de mayo de 2016.

El 9 de agosto de 2016, Villa Real presentó una moción en la que cuestionó la procedencia de una vista administrativa parcial. Por su lado, el 19 de agosto de 2016, *Reliable* también impugnó la mencionada orden, por el fundamento de que limitaba su derecho a presentar prueba.

A su vez, *Reliable* arguyó que la falta de notificación de la vista administrativa causó la nulidad de la resolución de 17 de mayo de 2016. En ese sentido, reiteró que procedía dejarla sin efecto y celebrar otra vista administrativa, conforme a derecho.

Por su lado, la parte recurrida se opuso a dichos planteamientos y reiteró la validez de la resolución emitida.

¹ Para ello, invocó la Regla 31.1 del *Reglamento de Procedimientos Adjudicativos* del DACo.

El día señalado para la vista, *Reliable* manifestó que no participaría hasta que se dejara sin efecto la resolución del 17 de mayo de 2016. Así las cosas, el 6 de septiembre de 2016, notificada el 7 de septiembre de 2016, el DACo emitió una resolución en la que atendió y declaró con lugar la solicitud de reconsideración de *Reliable*. Por ello, modificó la resolución emitida el 17 de mayo de 2016, a los únicos efectos de eliminar la responsabilidad económica de *Reliable*.

No conforme, Villa Real instó el presente recurso y señaló que:

A. El Departamento de Asuntos del Consumidor ha errado al declarar que la compraventa del vehículo de motor es nula alegando que fue efectuada utilizando anuncios engañosos y porque no se le proveyó al querellante la información necesari[a] al contrato.

B. El Departamento de Asuntos al Consumidor ha errado al no dejar sin efecto la vista administrativa de septiembre 2015, vista en que *Reliable* Financial no compareció ya que no fue notificada efectivamente. Esta falta de notificación limitó a los demás co-querellados a no contar con parte indispensable para probar los hechos alegados en las contestaciones a la querella.

(Énfasis suprimido).

Primeramente, Villa Real alegó que surgía de los documentos que la parte recurrida tenía conocimiento de la cuantía que tendría que pagar, por lo que no cometió fraude o engaño alguno. De otra parte, manifestó que la falta de notificación a *Reliable* incidió sobre la validez de la resolución emitida el 17 de mayo de 2016. Por tanto, solicitó que revocáramos la determinación del DACo y declaráramos válido el contrato de compraventa.

El 7 de octubre de 2016, MAPFRE también compareció ante este Tribunal y apuntó el siguiente error:

Primer Error: Erró el Juez Administrativo al determinar que quedan MAPFRE y Villa Real obligados solidariamente a sufragar a *Reliable* todo lo que incurra en beneficio de la parte querellante, representando los gastos y pérdida ocasionada a consecuencia de la nulidad del contrato de compraventa.

(Énfasis suprimido).

En resumen, MAPFRE arguyó que el foro administrativo incidió al determinar que respondía frente a *Reliable*, por aquellas sumas que

desembolsara en beneficio de la parte recurrida y las pérdidas causadas por la nulidad del contrato. Se basó en que la fianza expedida únicamente cubre los reclamos de compradores, por lo que lo ordenado por el foro recurrido equivale a la imposición de una responsabilidad no contemplada en el contrato de fianza.

El 29 de diciembre de 2016, la parte recurrida presentó su oposición a las sendas solicitudes de revisión instadas por las recurrentes. En ella, recalcó que la determinación del DACo está sustentada por la evidencia que obra en el expediente, que no fue menoscabada por Villa Real o MAPFRE. De otra parte, señaló que *Reliable* no solicitó la revisión judicial, a pesar de haber sido la parte adversamente afectada por las notificaciones defectuosas.

A su vez, expresó que el foro recurrido subsanó el error causado por las notificaciones defectuosas, al citar a una vista administrativa para *Reliable*. Lo anterior, según autorizado por la propia reglamentación del DACo. En ese sentido, recalcó que *Reliable* tuvo la oportunidad de ser escuchado. Por último, y con respecto a la solicitud de revisión de MAPFRE, argumentó que no procede la interpretación restrictiva del contrato de fianza.

II.

A.

Tanto nuestra Constitución como la Constitución federal, reconocen el derecho fundamental al debido proceso de ley. Const. EE UU, Enmiendas V y XIV, 1 LPRA; Const. ELA Art. II, sec. 7, 1 LPRA. Por su parte, nuestra Constitución expresa que “ninguna persona será privada de su propiedad o libertad sin un debido proceso de ley”. *Id.* 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).

El debido proceso de ley tiene dos vertientes: la sustantiva y la procesal. *Rafael Rosario & Assoc. v. Depto. Familia*, 157 DPR 306, 329 (2002). En el contexto de procedimientos adversativos, la jurisprudencia ha establecido que, para que se configure un debido proceso de ley, se deben cumplir los siguientes requisitos: (1) **notificación adecuada del proceso**; (2) proceso ante un juez imparcial; (3) **oportunidad de ser oído**; (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado, y (6) que la decisión se base en el récord. *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, 133 DPR 881, 889 (1993).

En la esfera administrativa, y a la luz de que,

el objetivo de la adjudicación administrativa es proveer un sistema justo, práctico y flexible, hemos reconocido que las normas del debido proceso de ley no se aplican dentro del campo administrativo con la misma rigurosidad que se aplican dentro de la adjudicación judicial. [...].

Almonte et al. v. Brito, 156 DPR 475, 481 (2001). (Citas suprimidas).

No obstante ello,

se han hecho extensivas a los procedimientos administrativos las siguientes garantías [...]: la concesión de vista previa, **oportuna y adecuada notificación**, derecho a ser oído, confrontarse con los testigos, presentar prueba oral y escrita a su favor, y la presencia de un adjudicador imparcial. [...].

La Sec. 3.1 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988 (3 L.P.R.A. sec. 2151), según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (L.P.A.U.), reconoce las garantías antes señaladas.

Almonte et al. v. Brito, 156 DPR, a la pág. 482. (Énfasis nuestro y citas suprimidas)².

² En específico, la Sec. 3.1 de la LPAU establece:

En todo procedimiento adjudicativo formal ante una agencia, se salvaguardarán los siguientes derechos:

- (A) Derecho a notificación oportuna de los cargos o querellas o reclamos en contra de una parte.
- (B) Derecho a presentar evidencia.
- (C) Derecho a una adjudicación imparcial.
- (D) Derecho a que la decisión sea basada en el expediente.

La Sec. 3.9 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (LPAU), 3 LPRA sec. 2101 *et seq.*, rige las notificaciones de los señalamientos para las vistas administrativas. En lo pertinente, dispone que:

La agencia notificará por escrito a todas las partes o a sus representantes autorizados e interventores la fecha, hora y lugar en que se celebrará la vista adjudicativa. [...] [D]eberá contener la siguiente información:

- (a) Fecha, hora y lugar en que se celebrará la vista, así como su naturaleza y propósito.
- (b) Advertencia de que las partes podrán comparecer por derecho propio o asistidas de abogados incluyendo los casos de corporaciones y sociedades.
- (c) Cita de la disposición legal o reglamentaria que autoriza la celebración de la vista.
- (d) Referencia a las disposiciones legales o reglamentarias presuntamente infringidas, si se imputa una infracción a las mismas, y a los hechos constitutivos de tal infracción.
- (e) Apercibimiento de las medidas que la agencia podrá tomar si una parte no comparece a la vista.
- (f) Advertencia de que la vista no podrá ser suspendida.

3 LPRA sec. 2159. (Énfasis nuestro).

Por su lado, la Sec. 3.14 de la LPAU establece, en lo pertinente, que las órdenes o resoluciones finales de las agencias deberán ser notificadas a todas las partes, e incluir los correspondientes apercibimientos sobre la reconsideración y revisión judicial. 3 LPRA sec. 2164. Una vez notificada conforme a derecho, los referidos términos comienzan a cursar. *Id.*

B.

La Regla 31.1 del *Reglamento de Procedimientos Adjudicativos* Núm. 8034 (Reglamento) del Departamento de Asuntos del Consumidor, de 14 de junio de 2011, provee para el relevo de resoluciones y la corrección de errores. En lo pertinente, establece lo siguiente:

31.1 Antes de que expire el término para revisar judicialmente la resolución, a iniciativa propia o a solicitud de parte, el Departamento podrá ordenar la celebración de una nueva vista por cualquiera de los siguientes motivos:

- a) cuando se descubriese evidencia esencial, [...]

b) cuando la justicia sustancial lo requiera. El Departamento podrá conceder una nueva vista administrativa a todos o cualesquiera de las partes y sobre todas o parte de las cuestiones litigiosas.

(Énfasis nuestro).

Además, la Regla 31.3 del Reglamento permite al DACo “relevar a una parte o a su representante legal de una resolución, orden o procedimiento, por las razones y bajo los términos señalados en la Regla 49.2³] de Procedimiento Civil de Puerto Rico de 2009, según enmendada”.

Huelga apuntar que, una vez se aprueba un reglamento, este adquiere fuerza de ley, por lo que no puede ser variado arbitrariamente, y solo puede ser derogado o modificado mediante la adopción de otra norma posterior. *Rosario Mercado v. San Juan Racing Assn.*, 94 DPR 634 (1967); *Calderón Otero v. C.F.S.E.*, 181 DPR 386, 400 (2011). Por ello, una vez una agencia ha promulgado reglamentos en aras de facilitar su proceso decisonal, está obligada a observarlos cabalmente y a reconocer los derechos allí contenidos. *García Cabán v. U.P.R.*, 120 DPR 167, 175 (1987); *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696, 715 (2004).

C.

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).

Igualmente, las determinaciones de hechos de organismos y agencias “tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca

³ La Regla 49.2 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 49.2, provee para que se releve a una parte o a su representante legal de una sentencia, orden o procedimiento, cuando, entre otras causales, la determinación sea nula.

evidencia suficiente para derrotarlas". *Vélez v. A.R.Pe.*, 167 DPR 684, 693 (2006). Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal, irrazonable, o fuera del marco de los poderes que se le delegaron. *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004).

III.

En primer lugar, nos corresponde auscultar el efecto que tuvo sobre los procedimientos la falta de notificación adecuada a *Reliable* del señalamiento de la vista administrativa celebrada el 16 de septiembre de 2015, así como de la resolución de 17 de mayo de 2016, notificada el 18 de mayo de 2016.

Cual citado, el debido proceso de ley en su vertiente procesal exige una notificación adecuada en los procedimientos adversativos. A pesar de que las normas del debido proceso de ley no se aplican dentro del campo administrativo con la misma rigurosidad que se aplican dentro de la adjudicación judicial, se han hecho extensivas a los procedimientos administrativos las siguientes garantías: la concesión de vista previa, la **oportuna y adecuada notificación**, el derecho a ser oído, a confrontarse con los testigos, a presentar prueba a su favor, así como la presencia de un adjudicador imparcial.

Por ello, la LPAU exige que los señalamientos de las vistas adjudicativas sean notificados por escrito, a **todas** las partes o a sus representantes autorizados, y a los interventores. Además, establece que las órdenes o resoluciones finales de las agencias deberán ser notificadas a todas las partes, e incluir los correspondientes apercibimientos sobre la reconsideración y revisión judicial. De no cumplirse con dicha notificación, los referidos términos no comenzarán a cursar.

Acorde con lo anterior, es evidente que la incomparecencia de *Reliable* a la vista administrativa celebrada el 16 de septiembre de 2015, por no haber sido notificada de ella, constituyó una violación al debido

proceso de ley en su vertiente procesal, que incidió sobre la validez de la determinación emitida por el foro administrativo el 17 de mayo de 2016.

Dicha resolución está fundamentada en la prueba desfilada en la vista administrativa, que no contó con la comparecencia de la coquerellada *Reliable*. Por tanto, la renotificación de la resolución de 17 de mayo de 2016, no subsanó el defecto causado por la ausencia de dicha parte.

Precisamente por ello es que, posteriormente, el DACo señaló la celebración de una vista administrativa para que *Reliable* pudiese conainterrogar a los testigos y desfilas su prueba. Si bien es cierto que la Regla 31.1 del Reglamento del DACo provee para la corrección de errores cuando, entre otros supuestos, la justicia sustancial lo requiera, la celebración de una vista para ello procede únicamente **antes de que expire el término para revisar judicialmente la resolución**.

En este caso, ya para el 28 de julio de 2016, fecha en la que el foro recurrido señaló la vista administrativa con *Reliable*, la resolución había advenido final y firme en cuanto a Villa Real y MAPFRE. Más aun, así lo consignó el propio foro recurrido en su orden⁴. Así pues, el DACo no podía, en esa etapa de los procedimientos, celebrar una vista administrativa para corregir el error causado por la falta de notificación a *Reliable*.

Nótese que tanto la resolución emitida por el DACo el 17 de mayo de 2016, así como la de 6 de septiembre de 2016, obligan a Villa Real y a MAPFRE frente a *Reliable*, por los gastos y las pérdidas sufridas por esta, producto de la nulidad del contrato de compraventa. Por ello, no nos convence el argumento de que *Reliable* es la única parte adversamente afectada por los errores procesales cometidos durante el trámite administrativo.

Es norma reiterada que las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son estos los

⁴ Véase, apéndice 18 del recurso de revisión de Villa Real, a la pág. 70.

que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. Al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad de la actuación de la agencia. Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal, irrazonable, o fuera del marco de los poderes que se le delegaron

A la luz de los hechos y el derecho antes expuestos, concluimos que la determinación recurrida carece de validez, ya que el procedimiento administrativo careció de las garantías procesales establecidas en nuestro ordenamiento. Por tanto, procede que se deje sin efecto la resolución recurrida y se celebre una nueva vista administrativa, conforme a derecho.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos la resolución emitida el 6 de septiembre de 2016, notificada el 7 de septiembre de 2016, por el Departamento de Asuntos del Consumidor y devolvemos para la continuación de los procedimientos, cónsono con lo aquí resuelto.

Notifíquese.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones