

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-FAJARDO
PANEL II

TURTLE BAY INN
RECURRENTE

v.

NEGOCIADO DE
IMPUESTO AL
CONSUMO
RECURRIDO

KLRA201601240

*Revisión
Administrativa*

Caso Núm.:
2014-LIC-1970

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y la Jueza Cortés González

Colom García, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de marzo de 2017.

Turtle Bay Inn [en adelante "Turtle Bay" o recurrente] acude ante nosotros para cuestionar una resolución emitida por el Negociado de Impuestos al Consumo y Secretaria de Procedimiento Adjudicativo del Departamento de Hacienda el 4 de octubre de 2016. Mediante la misma se le impuso una multa de \$5,000.00 por tener al día la licencia de rentas internas para la venta de bebidas alcohólicas, pero exhibir una fotocopia a color de esta.

ANTECEDENTES

El 6 de junio de 2014, Agentes del Negociado de Bebidas Alcohólicas y Licencias inspeccionaron la hospedería Turtle Bay Inn en La Parguera Lajas, en ausencia de su propietaria Zulma I. Rivera Ruiz. Los agentes encontraron que se exhibía públicamente una fotocopia a color de la licencia para venta de bebidas alcohólicas. En ese momento, empleados de la hospedería les informaron que el original se encontraba bajo llave en una caja en el hotel como medida de seguridad.

Los agentes de Rentas Internas verificaron en el sistema computarizado PRITAS del Departamento de Hacienda que la licencia estaba al día y pagado su arancel anual. Procedieron inmediatamente a expedir el formulario Modelo SC2327 del Departamento de Hacienda y se lo entregaron al personal de Turtle Bay, ocuparon la copia a color de la licencia y consignaron en el documento dos incisos como falta. El primero, por incumplir la Sección 6043.01(a) “[d]ejar de exhibir el original del Certificado de Registro de Comerciante en un lugar visible al público conforme dispone la Sección 4060.02 (multa de hasta \$1000)”. El segundo inciso señalado es violación a la Sección 6043.03(d) “[p]or dejar de notificar cambios o enmiendas a la información requerida y otros dentro del treinta (30) días a partir del evento en violación a lo dispuesto en la Sección 4060.01(e) Penalidad de \$500. Fecha en que ocurrió el evento 6 junio 2014.” En esa notificación el agente de Rentas Internas especificó como observación a manuscrito que “al momento de la inspección exhibía copias del certificado de Registro de Comerciante. No mostró el CRC original. Se ocupa la copia como evidencia. Se multó a través de la tablet sistema SIF.” Indicó además en las observaciones que “Al momento de la inspección exhibía copia de la licencia para venta de BA”.¹

En desacuerdo, la recurrente radicó el 10 de junio de 2014, una “Querrela-Ley 170” en la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo del Departamento de Hacienda. El Negociado de Impuestos al Consumo presentó su contestación a querrela el 20 de enero de 2015. Argumentó la procedencia de la multa debido a que al momento de la inspección se exhibía fotocopia a color de la licencia para la venta de bebidas alcohólicas. Trabada la

¹ Bebidas alcohólicas

controversia, se celebró vista administrativa el 1ro de diciembre de 2015.

Conforme se desprende de la resolución que es objeto del recurso de revisión de epígrafe, durante la vista administrativa la parte recurrente aceptó que al momento de la inspección exhibía una fotocopia a color de la licencia de bebidas alcohólicas; alegó que se encontraba a una hora de distancia del negocio y los agentes de rentas internas no le dieron la oportunidad de llegar para mostrarle la licencia original que se encontraba guardada bajo llave. Según se desprende de la resolución, la recurrente indicó que luego de una situación que tuvo con una empleada en el año 2011, que al ser despedida tomó los documentos originales y los echó al zafacón, tomó la medida de exhibir fotocopias. Señaló que la multa administrativa es excesiva. Resaltó que nunca ha tenido deudas con el Departamento de Hacienda y que la licencia se encontraba vigente. Manifestó que a raíz de la situación, implementó la acción correctiva de exponer los originales en marcos sellados de cristal.

El 4 de octubre de 2016, la Juez Administrativo emitió Resolución confirmando la multa administrativa de \$5,000.00 impuesta. Fundamentó la misma conforme las Secciones 3050.01 (c) (2) y 6030.21 (b) y (c) del Código de Rentas Internas [CRI]. Turtle Bay Solicitó reconsideración, más la agencia no actuó sobre ella.

Inconforme, Turtle Bay comparece ante nosotros en recurso de revisión. Argumenta que incidió la agencia en la aplicación del derecho y en violación del derecho constitucional a un debido proceso de Ley.

La Oficina del Procurador General ha comparecido en representación del Departamento de Hacienda. Argumenta que

la multa impuesta de \$5,000.00 se origina como resultado de no exhibir la licencia de traficante para vender bebidas alcohólicas. Expone que la Sección 5001.01 del CRI de 2011 define el término licencia como el documento oficial que expide el Secretario como prueba del pago de los derechos establecidos y la Sección 3050.01(C) (2) del CRI de 2011, dispone que la licencia deberá exhibirse en un lugar visible al público en general, en el sitio fijo o ambulante en que el traficante venda el artículo para el cual sea expedida. Por último, cita la Sección 603D.21 (b) del CRI de 2011 que le concede al Secretario de Hacienda la autoridad para imponer una multa administrativa que no exceda de \$5000 por infringir alguna sección del CRI. En resumen la agencia argumenta que en vista de que no existe controversia en cuanto a que el documento exhibido era una copia fiel y exacta a color de la licencia y no el documento oficial original expedido procede el máximo de la multa según impuesto.

La actuación revisora que hoy se nos requiere es de derecho, por lo que así la atendemos.

EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS

El criterio bajo el cual un tribunal debe revisar las determinaciones e interpretaciones de una agencia administrativa es el de razonabilidad. Batista, Nobbe v. Jta. Directores, 185 DPR 206 (2012); Rebollo v. Yiyi Motors, 161 DPR 69, 76 (2004). Así pues, la revisión judicial de decisiones administrativas se debe limitar a determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente, o en forma tan irrazonable que su actuación constituye un abuso de discreción. *Id.*

A diferencia de las determinaciones de hechos, las conclusiones de derecho, tal y como surge de la Ley de

Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley 170-1988, pueden ser revisadas en todos sus aspectos. Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 727 (2005). (citas omitidas) El tribunal revisor hará una evaluación a la luz de la totalidad del expediente...[e]l tribunal podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio sólo cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa. Otero v. Toyota, supra. Claro está, no cabe hablar de deferencia judicial cuando nos encontramos ante una interpretación estatutaria que afecta derechos fundamentales, resulta irrazonable o conduce a la comisión de injusticias. Martínez v. Rosado, 165 DPR 582 (2005); Costa, Piovanetti v. Caguas Expressway, 149 DPR 881 (1999). Asimismo, "cuando la agencia interpreta el estatuto que viene llamado a poner en vigor de forma tal que produce resultados contrarios al propósito de la ley, dicha interpretación no puede prevalecer". Martínez v. Rosado, supra; Mun. de San Juan v. J.C.A., 149 DPR 263, 280 (1999).

El Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico, Ley Núm. 1-2011, sección 5001.01 define el término **licencia** como "**documento oficial** que expide el Secretario como prueba del pago de los derechos establecidos en esta parte para dedicarse a cualquiera de las ocupaciones o industrias autorizadas en esta parte." 13 LPRA sec. 32401, inciso (36). También define al *traficante al detalle*, como todos "los comerciantes, comisionistas y demás personas que vendan a otras personas que no sean comerciantes o traficantes, en aquellas cantidades que generalmente se acostumbra vender para el uso y consumo individual cualquier producto sujeto a impuesto por esta parte." 13 LPRA sec. 32401, inciso (51).

La Sección 3050.01 (a) del Código de Rentas Internas indica que "Todo traficante al por mayor o al detalle, en sitio fijo o ambulante, de cualesquiera de los artículos que se detallan a continuación, deberá pagar un impuesto anual por concepto de derechos de **licencia**...". Indica además, en el inciso (c) (2), que "La **licencia deberá exhibirse en un lugar visible** al público en general en el sitio fijo o ambulante en que el traficante venda el artículo para el cual sea expedida." (énfasis nuestro) 13 LPRA sec. 31711.

La Sección 6030.21 del Código de Rentas Internas, dispone que:

(a) Toda persona que no cumpla con cualquier disposición de cualquier parte de este Código o de los reglamentos promulgados en virtud del mismo, o con cualquier otra ley o reglamento de Puerto Rico relacionado con este Código, o toda persona que ayude de cualquier modo a otra a violar las leyes y reglamentos relacionados, y para lo cual no se haya dispuesto específicamente de otra manera en cualquier parte de este Código, incurrirá en un delito menos grave.

(b) Multa administrativa.— Además de la pena impuesta en el inciso (a) de esta sección, el Secretario podrá imponer una multa administrativa que no excederá de cinco mil (5,000) dólares por cada violación. En caso de reincidencia a la misma disposición infringida, la multa administrativa no será menor a diez mil (10,000) dólares por cada infracción.

(c) En caso que la violación de cualquier disposición de este Código o de leyes o reglamentos relacionados sólo provea penalidades criminales, el Secretario podrá procesar el caso por la vía administrativa e imponer la multa dispuesta en el inciso (b) de esta sección, o por ambas, a su discreción.

13 LPRA sec. 33091

En cuanto a la imposición de multas administrativas y su revisión, en Comisionado de Seguros v. PRIA, 168 DPR 659, 667-668 (2006), el Tribunal Supremo expresó lo siguiente:

Respecto a la revisión de la facultad administrativa para imponer sanciones, los tribunales también le han reconocido mucha discreción a las agencias en la selección de las medidas que les ayuden a cumplir

los objetivos de las leyes cuya administración e implantación se les ha delegado, siempre que actúen dentro del marco de su conocimiento especializado y de la ley. En estos casos, la revisión judicial no será para determinar si la sanción impuesta guarda proporción con la conducta por la cual se impone la sanción ni si la sanción es demasiado fuerte. Esta evaluación le corresponde a la propia agencia, que por su experiencia especializada es quien está en mejor posición para conocer los efectos de una violación a los intereses protegidos. De esa forma se asegura también cierto grado de uniformidad y coherencia en la imposición de sanciones. **La revisión judicial, por tanto, se limitará a evitar que las agencias actúen en forma ilegal, arbitraria, en exceso de lo permitido por ley o en ausencia de evidencia sustancial que justifique la medida impuesta, en otras palabras, a evitar que éstas actúen movidas por el capricho o en abuso de su discreción. (citas del original suprimidas).**

Por último, generalmente, las Reglas de Evidencia no aplican a los procedimientos administrativos, pero sí podrán utilizarse los **principios fundamentales de evidencia** para lograr una solución rápida, **justa** y económica. 3 LPRC sec. 2163 (e). Sabido es que para probar el *contenido* de un escrito, grabación o fotografía, el ordenamiento exige la presentación del *original* de éstos. Reglas de Evidencia, 32 LPRC Ap. VI, R. 1002. Ahora bien, dicho cuerpo reglamentario, también indica que “un **duplicado es tan admisible como el original** a no ser que surja una genuina controversia sobre la autenticidad del original o que, bajo las circunstancias del caso, sea injusto admitir el duplicado en lugar del original.” 32 LPRC Ap. VI, R. 1003. Nuestro ordenamiento define el **duplicado** como una “copia o imagen producida por la misma impresión que el original, o por la misma matriz, o por medio de fotografía, [...], o por grabaciones mecánicas, electrónicas o digitales o por reproducciones químicas, digitales o por otras técnicas equivalentes, que **reproduzcan adecuadamente el original.**” 32 LPRC Ap. VI, R. 1001 (d).

Como vemos, el ordenamiento es enfático al reconocerle completa efectividad a todo duplicado que reproduzca adecuadamente el original. A su vez, en los procedimientos administrativos es permitido acudir a los principios generales de evidencia cuando ello produce una solución justa de la controversia.

El Departamento de Hacienda le impuso una multa a Turtle Bay de \$5,000, a tenor con las secciones 3050.01 (c)(2) y 6030.21 (b) (c) del Código de Rentas porque el comercio no exhibió **el original** de la licencia de traficante. La sección 3050.01 antes aludida requiere que “[l]a **licencia deberá exhibirse en un lugar visible** al público en general en el sitio fijo o ambulante en que el traficante venda el artículo para el cual sea expedida.” Vemos que lo esencial es que la licencia esté expuesta al público. De las propias determinaciones de hechos de la Resolución aquí recurrida surge que “[a]l momento de la inspección, Turtle Bay **exhibía** fotocopia a color de la licencia para la venta de bebidas alcohólicas, núm. 1576D900042.”² (énfasis nuestro). Así que, Turtle Buy cumplió con la Ley al exhibir en su negocio la licencia que expidió el Secretario.

De otro lado, la ley no indica que la licencia que se exhiba tenga que ser en su formato **original**, sino que lo que se requiere es exhiba la licencia expedida. Aunque se exija publicar el original, un duplicado realiza la misma función de notificarle al público que el negocio cumple con las leyes y los permisos de rigor. Lo importante es que el Secretario de Hacienda le concedió al negocio Turtle Bay una licencia de traficante de bebidas alcohólicas, la cual estaba vigente al

² Resolución página 2

momento del inspector ir a negocio. El que se exhiba una copia fiel y exacta del original, no le resta validez a la licencia que el Secretario de Hacienda le había expedido al negocio. Incluso, si en los tribunales, donde los procedimientos son más rígidos, se permite el uso de duplicados en sustitución del original, con más razón en un procedimiento administrativo que es más flexible, se puede aceptar el duplicado de la licencia expedida por el Departamento de Hacienda. Más aun cuando no existe controversia en que la licencia estaba vigente, su pago realizado y este hecho era de fácil corroboración, como en efecto lo fue antes de emitirse la multa.

En fin, lo que requiere la ley es que se exhiba la licencia al público y Turtle Bay cumplió con ello, mediante un duplicado, lo cual es completamente razonable y **acceptable** en nuestro ordenamiento jurídico. Basta con tener el duplicado de la licencia expedida por el Departamento de Hacienda a la vista de las personas para cumplir con el requisito la ley. Así pues, la interpretación de la agencia, al exigir el original e imponer la multa máxima de \$5000, es tan rígida como irrazonable, por lo que no la podemos sostener.

DICTAMEN

Por los fundamentos aquí expuestos, se REVOCA la Resolución recurrida. Se deja sin efecto la multa impuesta.

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