

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

LUIS A. RAMÍREZ FLORES  
ANGÉLICO LUCIANO  
HERNÁNDEZ

Recurrentes

V.

COMISIÓN DE SERVICIO  
PÚBLICO

Recurrida

KLRA201700257

*Revisión  
Administrativa  
procedente de  
la Comisión de  
Servicio  
Público*

Sobre:  
Solicitud Núm.  
AU-14262-  
2016  
Franquicia  
Núm.  
PC-2659-OE

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Bonilla Ortiz

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

**RESOLUCIÓN**

En San Juan, Puerto Rico, a 27 de abril de 2017.

Los señores Angélico Luciano Hernández y Jorge I. Lugo Ojeda/parte recurrente, recurren de la Resolución emitida el 28 de febrero de 2017 por la Comisión de Servicio Público de Puerto Rico/parte recurrida.<sup>1</sup> Allí, la agencia denegó las solicitudes de intervención presentadas por las recurrentes para intervenir en el proceso de adjudicación de autorización del caso de epígrafe.

Con el beneficio de ambas partes, procedemos a revocar la Resolución recurrida.

**-I-**

El señor Luis A. Ramírez Flores —*h/n/c Naldito Bus Line*— es un concesionario de la Comisión de Servicio Público autorizado a operar cuarenta (40) unidades como porteador por contrato de la transportación de escolares mediante paga de los municipios de Aguadilla, Añasco, Cabo Rojo, Guánica, Guayanilla, Hormigueros, Lajas, Maricao, Mayagüez, Rincón; Sabana Grande, San Germán,

<sup>1</sup> Archivada en autos y notificada el 9 de marzo de 2017.

Yauco y sus respectivos barrios bajo la Franquicia Núm. PC-3659-OE.

El 8 de diciembre de 2016 *Naldito Bus Line* presentó ante la Comisión de Servicio Público una solicitud de autorización de transportación terrestre —Solicitud Núm. AU-14262-2016— para añadir siete (7) unidades (cinco (5) de menor cabida y dos (2) de cabida intermedia) y operarlas en su área operacional autorizada.

Para esos fines, el 20 de diciembre de 2016 se emitió el Aviso correspondiente y el 23 de diciembre de 2016 fue publicado mediante edicto en el periódico *The San Juan Daily Star* y el 28 de diciembre de 2016 en el periódico *El Vocero de Puerto Rico*.

El 10 de enero de 2017 los concesionarios Jorge I. Lugo Ojeda —Franquicia Núm. PC-3154-OE— y Angélico Luciano Hernández —Franquicia Núm. PC-4187-OE— presentaron sendos escritos de intervención y oposición a través de la misma representación legal, en la cual expusieron sus razones contra la solicitud de *Naditos Bus Lines*.<sup>2</sup> Ambas solicitudes se consignaron bajo juramento las motivaciones para la intervención y oposición. Entre otras, detallaron las siguientes: (1) agresividad y acaparamiento comercial; (2) obstaculización a la participación de otros competidores en el mercado; (3) oposición indiscriminada contra otros competidores para ampliar o mejorar servicios; (4) falsas representaciones con el fin de acrecentar su empresa. En ambos escritos se ofreció el número telefónico y dirección postal de la representación legal de los interventores/recurrentes.

El 28 de febrero de 2017 la Comisión de Servicio Público emitió Resolución mediante la cual declaró *no ha lugar* ambas solicitudes de intervención y ordenó el archivo de ambas. En resumen, indicó que los recurrentes no proveyeron en sus escritos

---

<sup>2</sup> Véanse, *Escrito de Intervención u Oposición*, de los recurrentes a las págs. 10-13 y 18-21 del apéndice.

*el número telefónico, la dirección postal y una exposición detallada de los hechos que fundamentan su intervención.* Además, ordenó a la Secretaría de dicho organismo a referir el expediente de la Franquicia Núm. PC-3659-OE a la Oficina de Examinadores Especiales para que proceda a evaluar la solicitud presentada.<sup>3</sup>

Inconformes, el 28 de marzo de 2017 los recurrentes presentaron ante este Foro Apelativo un recurso de revisión judicial. Señalaron el siguiente error:

*Erró la Comisión de Servicio Público al denegar la intervención de los recurrentes en un proceso de adjudicación formal sobre el cual tienen un interés legítimo.*

De igual forma, presentaron una moción en auxilio de jurisdicción para la paralización de la Resolución emitida por la Comisión de Servicio Público hasta tanto se resuelva el recurso de epígrafe. El 28 de marzo de 2017 ordenamos la paralización de la Resolución recurrida y además, le concedimos el término de diez (10) días para que la Comisión se opusiera al recurso incoado por los recurrentes. El 7 de abril de 2017 compareció la agencia en cumplimiento con lo anterior. Así, quedó perfeccionado el recurso.

## -II-

### **A. La Ley de Servicio Público de Puerto Rico.**

La Comisión de Servicio Público fue creada por la Ley Núm. 109 del 28 de junio de 1962, según enmendada,<sup>4</sup> conocida como Ley de Servicio Público de Puerto Rico (Ley 109-1962). Ello fue el resultado de la necesidad social de reglamentar y fiscalizar de cerca las operaciones de las compañías de servicio público.<sup>5</sup> Así, la Comisión de Servicio Público tiene jurisdicción para administrar y poner en vigor la legislación, reglamentación y fiscalizar las empresas y concesionarios que prestan el servicio de

<sup>3</sup> Notificada el 9 de marzo de 2017.

<sup>4</sup> 27 L.P.R.A. Sec.1001 *et seq.*

<sup>5</sup> *Viajes Gallardo v. Clavell*, 131 D.P.R. 275 (1992).

transportación.<sup>6</sup> En ese sentido, tiene facultad para otorgar toda autorización de carácter público, para cuyo otorgamiento no se haya fijado otro procedimiento de ley, incluyendo reglamentar las compañías de servicio público y porteadores por contrato.<sup>7</sup>

En lo que nos incumbe, la Ley 109-1962 le confirió a la Comisión de Servicio Público la autoridad para administrar, reglamentar y fiscalizar las empresas y concesionarios que prestan el servicio de transportación.<sup>8</sup>

En cuanto a la solicitud de autorizaciones, el Artículo 23 de la Ley 109-1962, dispone en su parte pertinente, como sigue:

*(a) Cualquier solicitud hecha a la Comisión se concederá únicamente cuando la Comisión determine que la concesión o aprobación de la misma es necesaria o propia para el servicio, comodidad, conveniencia y seguridad del público.*

*(b) Excepto según se dispone más adelante en esta sección, ninguna persona comenzará a operar como compañía de servicio público o porteador por contrato ni lo continuará haciendo si ya estuviere operando, a menos que posea una autorización válida de la Comisión para tales operaciones. [...].<sup>9</sup>*

En lo referente a la concesión de autorizaciones, el Artículo 24 de la Ley 109-1962, en particular, establece que:

- a) Toda autorización estará sujeta a enmienda, suspensión o derogación por la Comisión y se hará constar así al concederla. [...]*
- b) La Comisión podrá prescribir los términos y condiciones de las autorizaciones que otorgue. [...]*
- c) En toda autorización concedida a tenor con la sec. 1110 de este título, se especificará el término de duración, y el servicio a prestarse. La Comisión tendrá discreción para especificar, asimismo, áreas, sitios o territorios en que el servicio habrá de prestarse. La Comisión podrá imponer al ejercicio del privilegio concedido por la autorización aquellos términos, condiciones y limitaciones razonables que la necesidad y conveniencia pública requieran. Disponiéndose, que de entender que la necesidad y conveniencia pública requieren que se especifique el área a servirse por las empresas de vehículos públicos, la Comisión diseñará el procedimiento más adecuado a tenor con los derechos de las partes afectadas, para determinar las rutas a ser servidas por las empresas vehículos públicos que al momento de tomarse esta determinación, ya tengan autorizaciones expedidas por la Comisión. [...].<sup>10</sup>*

<sup>6</sup> *P.R. Lighterage Co. v. Caribe Tugboat Corp.*, 111 D.P.R. 686 (1981).

<sup>7</sup> Véase, el Artículo 14(a) de la Ley Núm. 109-1962, 27 L.P.R.A. Sec.1101(a).

<sup>8</sup> *P.R. Lighterage Co. v. Caribe Tugboat Corp.*, *supra*, a la pág. 688.

<sup>9</sup> 27 L.P.R.A. Sec. 1110.

<sup>10</sup> 27 L.P.R.A. Sec. 1111.

Entre los poderes antes mencionados, la Comisión de Servicio Público tiene la facultad de promulgar los reglamentos que necesite para sus procedimientos, con el fin de regir y estructurar el funcionamiento de las compañías de servicio público y así supervisar y controlar las mismas.<sup>11</sup>

Conforme al poder delegado a la Comisión,<sup>12</sup> se promulgó las Reglas de Procedimiento Administrativo de la Comisión de Servicio Público, Reglamento Núm. 7076 vigente desde el 19 de enero de 2006. Aquí se autoriza a la Comisión para llevar a cabo funciones para reglamentar e investigar; emitir decisiones implementando la facultad que le ha sido conferida a través de la Ley de Servicio Público, expidiendo licencias, certificados, permisos, concesiones, acreditaciones, privilegios, franquicias, imputaciones y adjudicaciones sobre las empresas de servicio público.<sup>13</sup>

En lo concerniente a expedir autorizaciones, el Reglamento 7076 señala que *ninguna persona podrá dedicarse a prestar servicios públicos mediante paga sin haber previamente solicitado y obtenido la correspondiente autorización de la Comisión, conforme se establece en estas reglas.*<sup>14</sup> Añade que *las autorizaciones serán concedidas por la Comisión tomando en consideración la idoneidad del peticionario, la necesidad, comodidad, conveniencia y seguridad del servicio público.*<sup>15</sup>

Ahora bien, en lo relativo a interventores u opositores, el Artículo 8.01 del Reglamento 7076 precisa que [t]oda persona que interese comparecer y ser oído como interventor u opositor, con relación a determinada solicitud de autorización o enmienda a una autorización previamente expedida por la Comisión; deberá

---

<sup>11</sup> *Id.* Véanse, además, el Artículo 36 de la Ley 109-1962, 27 L.P.R.A. Sec. 1123; *Viajes Gallardo, supra.*

<sup>12</sup> Artículo 36 de la Ley Núm. 109-1962, *supra.*

<sup>13</sup> Artículo 1.04 del Reglamento 7076.

<sup>14</sup> Artículo 3.01, Reglamento 7076.

<sup>15</sup> Artículo 3.02 del Reglamento 7076.

presentar ante la Secretaría de la Comisión; un escrito debidamente juramentado, el cual deberá incluir:

- a) *Nombre y ambos apellidos del interventor u opositor, siempre que se tratare de una persona natural. En aquellos casos en que el interventor u opositor sea una persona jurídica, deberá indicar el nombre según consta en el Certificado de Incorporación, Contrato, Escritura Pública o nombre comercial según fuere conocido o utilizado en el ejercicio de su actividad empresarial.*
- b) Número de teléfono del interventor u opositor.**
- c) Dirección postal del interventor u opositor.**
- d) *Nombre y ambos apellidos del representante legalmente autorizado del interventor u opositor de la persona jurídica o de su abogado, si lo hubiere.*
- e) Exposición en forma detallada, de los hechos específicos sobre los cuales fundamente su intervención u oposición, o su derecho a comparecer y ser oído.**
- f) *El interventor u opositor deberá acreditar en el escrito presentado el hecho de haber notificado a la persona peticionaria de la radicación de su intervención u oposición.<sup>16</sup>*

En el ejercicio de su discreción, la Comisión podrá tomar en consideración los siguientes criterios para determinar la concesión o denegatoria de la intervención u oposición:

- a) *Que el interés del interventor u opositor pueda ser afectado adversamente por la determinación administrativa que se tome en el caso.*
  - b) *Que no existan otros medios en derecho para que el interventor u opositor pueda proteger adecuadamente su interés.*
  - c) *Que el interés del interventor u opositor ya esté representado adecuadamente por alguna parte en el procedimiento.*
  - d) *Que la participación del interventor u opositor pueda ayudar razonablemente a preparar un expediente más completo del procedimiento.*
  - e) *Que la participación del interventor u opositor pueda extender o dilatar excesivamente el procedimiento.*
  - f) *Que el interventor u opositor represente o sea portavoz de otros grupos o entidades localizadas en el área geográfica en donde se solicita la autorización o enmienda a una autorización previamente otorgada por la Comisión.*
  - g) *Que el interventor u opositor pueda aportar información, pericia, conocimientos especializados o asesoramiento técnico que no estará disponible de otro modo ante el procedimiento administrativo.*
- [...].<sup>17</sup>*

En específico, la Comisión cuenta con el Reglamento para la Transportación de Escolares, Reglamento 7190, vigente desde el 2 de septiembre de 2006. El propósito del reglamento es establecer los requisitos, términos y condiciones pertinentes al servicio de transportación de estudiantes y/o escolares en la Isla de Puerto

<sup>16</sup> Énfasis nuestro.

<sup>17</sup> Artículo 8.03 Reglamento 7076.

Rico y en todas las modalidades sujetas a la jurisdicción de la Comisión de Servicio Público.<sup>18</sup> Además, establece las normas y procedimientos que regirán la prestación de servicio que ofrecen los vehículos escolares en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, así como los requisitos para la concesión de autorizaciones y licencias a dichas empresas y a los operadores de las mismas.<sup>19</sup>

Toda persona natural que solicite una autorización para prestar servicio de transportación mediante vehículos escolares hará su solicitud por escrito y bajo juramento. Suministrará la información que establece el Reglamento y cumplirá con los requisitos indicados en el reglamento.<sup>20</sup> El reglamento también atiende los asuntos relativos a las enmiendas a autorizaciones previas. A tales efectos la Sección 4.04 del Reglamento 7190 dispone lo siguiente:

1. *La solicitud de autorización o enmienda deberá ser juramentada ante la Comisión o un Notario Público. La misma deberá ser radicada en la Secretaría de la Comisión o en la Oficina Regional correspondiente.*
2. *Iniciado el procedimiento para la solicitud de autorización, enmienda a una autorización previamente concedida por la Comisión, para la modificación del área operacional autorizada, o del servicio autorizado, la Secretaría de la Comisión preparará y remitirá a la persona peticionaria o a su representante legalmente autorizado; un edicto, para que lo haga publicar dentro de treinta (30) días contados a partir de la notificación del mismo, en dos (2) periódicos de circulación general en Puerto Rico.*
3. *Toda persona, organización o entidad que se oponga a la solicitud radicada o que interese intervenir y ser oída con relación a la petición, deberá hacerlo dentro de un término de quince (15) días contados a partir de la publicación del aviso. Dicha objeción deberá notificarse por escrito a la Comisión y al peticionario.*
4. *La Comisión evaluará cada solicitud de autorización o enmienda y de considerarlo necesario celebrará vistas públicas para determinar si el peticionario está en condiciones de cumplir con los requisitos de Ley y de este Reglamento y si la necesidad, conveniencia pública e idoneidad del peticionario requieren que la misma sea conferida.*
5. ***Cuando se hubiese radicado oposición o intervención escrita a la solicitud de autorización, la Comisión podrá ordenar la celebración de vistas públicas, administrativas investigativas, y dará al peticionario y a los opositores o interventores una oportunidad de exponer los planteamientos para sostener su solicitud***

<sup>18</sup> Sección 1.03 Reglamento 7190.

<sup>19</sup> Sección 1.04 Reglamento 7190.

<sup>20</sup> Sección 4.01 Reglamento 7190.

***u oposición, según sea el caso. Los opositores y los interventores deberán ser notificados de cualquier determinación que emita la Comisión.***

***6. Las peticiones de intervención u oposición, las vistas públicas y la notificación de la determinación de la Comisión se registrarán por el procedimiento establecido en la Ley y en las Reglas de Procedimiento vigentes.***

*7. El peticionario y/o cualquier parte opositora o interventora podrá dentro de los veinte (20) días de haberle sido notificada la decisión, solicitar reconsideración de la misma conforme dispone las Reglas de Procedimientos vigentes.*

*8. La autorización concedida por la Comisión podrá establecer cualquier condición o restricción que estime pertinente, entre otras cosas, pero sin limitarse al modelo, clase de vehículo de motor a utilizarse, el término de duración de la autorización, condiciones específicas que considere pertinente en cuanto al servicio a prestarse, forma de operar el vehículo escolar, la ruta autorizada en que habrá de prestarse el servicio y cualquier otra condición que estime pertinente.*

*9. Dentro de los próximos cuarenta y cinco (45) días de haber sido notificada la parte peticionaria de la Resolución autorizándola a operar un vehículo, la empresa deberá visitar la Oficina Regional correspondiente a los fines de obtener el Certificado de Autorización y Licencia.<sup>21</sup>*

#### **B. Deferencia a las decisiones administrativas.**

Es norma reiterada que los tribunales apelativos han de conceder una gran deferencia a las decisiones de los organismos administrativos, por razón de la experiencia y pericia que las agencias poseen respecto a las facultades que le fueron delegadas.<sup>22</sup> Nuestro Tribunal Supremo ha establecido que las decisiones de las agencias administrativas tienen una presunción de regularidad y corrección. Por tanto, es necesario que aquel que desee impugnar, presente alguna evidencia suficiente que derrote dicha presunción y no descansa en meras alegaciones.<sup>23</sup>

La revisión judicial se limita a determinar si la actuación de la agencia es arbitraria, ilegal, o tan irrazonable que la misma constituye un abuso de discreción.<sup>24</sup> Le corresponde al tribunal revisor evaluar si: (1) *el remedio concedido por la agencia fue apropiado;* (2) *las determinaciones de hecho realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que surja del*

<sup>21</sup> Énfasis Nuestro.

<sup>22</sup> *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003).

<sup>23</sup> *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 DPR 116, 123 (2000).

<sup>24</sup> *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76 (2004).



*expediente administrativo; y (3) las conclusiones de derecho fueron correctas.*<sup>25</sup> Al respecto, nuestro Tribunal Supremo dispuso en el caso *Pacheco v. Estancias, supra*,<sup>26</sup> que:

*Los tribunales le reconocen gran peso y deferencia a las interpretaciones hechas por la agencia administrativa de las leyes de las que son custodios. Dicha deferencia judicial al expertise administrativo, sin embargo, cede ante una actuación irrazonable o ilegal. La interpretación de la agencia también cede cuando ésta produce resultados incompatibles o contrarios al propósito del estatuto interpretado y a su política pública. (Citas omitidas.)*

**-III-**

Al examinar los hechos y el derecho antes discutido, es forzoso concluir que la Comisión de Servicio Público erró al negar la intervención de los recurrentes. Veamos.

Tanto en la Resolución recurrida como en su escrito en oposición, la Comisión de Servicio Público argumenta que los recurrentes no incluyeron *el número telefónico, la dirección postal y una exposición detallada de los hechos que fundamentan su intervención*, razón por la cual, se les negó intervenir en la solicitud —Núm. AU-14262-2016— de *Naldito Bus Lines* para añadir siete (7) unidades (cinco (5) de menor cabida y dos (2) de cabida intermedia) y operarlas en su área ya autorizada.

En primer orden, los recurrentes argumentan que tanto el *número telefónico* como la *dirección postal* fueron incluidos en los escritos. En específico, indican que al presentar dichos escritos mediante representación legal, se incluyó tanto el número de teléfono como la dirección del abogado que los representa.

Al examinar el Artículo 8.01 del Reglamento 7076, notamos que solo pide que la parte interventora/opositora incluya un número de teléfono y una dirección postal. Bajo ninguna circunstancia, excluye que tal teléfono o dirección sea de la representación legal del interventor.

<sup>25</sup> *Pacheco v. Estancias, supra*, en la pág. 431.

<sup>26</sup> *Id, a la pág. 433.*

En segundo orden, la Comisión de Servicio Público negó la intervención de los recurrentes ante la ausencia de *una exposición detallada de los hechos que fundamentan la intervención*. En cuanto a este fundamento, la Comisión vuelve a errar al darle una interpretación restrictiva. Veamos el Artículo 8.01 inciso (e) del Reglamento 7076:

***(e) Exposición en forma detallada, de los hechos específicos sobre los cuales fundamente su intervención u oposición, o su derecho a comparecer y ser oído.***<sup>27</sup>

Noten que el citado Artículo 8.01, dispone dos consideraciones para que la agencia permita la intervención. Una es los hechos específicos que fundamentan su intervención y, la otra es, su derecho a comparecer y ser oído. También, dicho Artículo 8.01, se debe examinar tomando en consideración el Artículo 8.03 del Reglamento 7076 y sus incisos **(a)** *el interés del interventor u opositor se pueda ver afectado adversamente*, **(b)** *no existan otros medios en derecho para proteger su interés*, **(c)** *el interés del interventor u opositor ya esté representado adecuadamente*, **(d)** *la participación del interventor u opositor pueda ayudar a preparar un expediente más completo*, **(e)** *la participación del interventor u opositor pueda dilatar excesivamente el procedimiento*.

En sus escritos de intervención/oposición, los recurrentes detallaron que son competidores directos de *Naldito Bus Line* en la misma actividad comercial y área geográfica. A esos efectos, los

<sup>27</sup> Este Artículo 8.01 es cónsono con la Sección 4.04 incisos (5) y (6) del Reglamento 7190 que en lo particular, dispone:

- (5)** *Cuando se hubiese radicado oposición o intervención escrita a la solicitud de autorización, la Comisión podrá ordenar la celebración de vistas públicas, administrativas investigativas, y dará al peticionario y a los opositores o interventores una oportunidad de exponer los planteamientos para sostener su solicitud u oposición, según sea el caso. Los opositores y los interventores deberán ser notificados de cualquier determinación que emita la Comisión.*
- (6)** *Las peticiones de intervención u oposición, las vistas públicas y la notificación de la determinación de la Comisión se regirán por el procedimiento establecido en la Ley y en las Reglas de Procedimiento vigentes. Énfasis nuestro.*

recurrentes indican: (1) la agresividad y acaparamiento comercial de *Naldito Bus Line*; (2) la obstaculización de *Naldito* a la participación de éstos como competidores; (3) la oposición indiscriminada de *Naldito* contra éstos para evitar ampliar o mejorar servicios; (4) y, las falsas representaciones de *Naldito* con el fin de acrecentar su empresa.

A todas luces, la intervención de los recurrentes se hace indispensable ante la Comisión de Servicio Público. Noten que la participación de éstos en el procedimiento formal adjudicativo será un medio para que defiendan sus intereses que podrían verse afectados negativamente. Además, su intervención ayudará a que la agencia tenga una información que en su momento aquilatará y le dará la importancia, bajo sus leyes y reglamentos aplicables. Estimamos que ante los hechos expresados, se debe escuchar los planteamientos de los interventores. Éstos aportarán al expediente del proceso administrativo y no tendrá un efecto dilatorio. Por el contrario, ello ayudará a la transparencia y confiabilidad que debe permear en todo proceso adjudicativo.

Conforme a lo antes expresado, se revoca la Resolución recurrida; y así, se ordena la intervención de los recurrentes en la solicitud —Núm. AU-14262-2016— de *Naldito Bus Lines*.

**-IV-**

De conformidad con lo expuesto, se dicta sentencia mediante la cual se revoca la Resolución recurrida.

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