

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

RAFAEL CORCINO ORTIZ,
JOSHUA MELÉNDEZ
CRUZ, ALDO RAMOS
RIVERA, JOSÉ SANES
PERALTA, JOSÉ AYALA
CARMONA

Recurrentes

v.

DEPARTAMENTO DE
RECURSOS NATURALES Y
AMBIENTALES

Recurrido

KLRA201700281

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

Sobre:
Impugnación de
Boletos

Casos Núm.:
14-425, 14-426,
14-428, 14-429,
14-430

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

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 13 de julio de 2017.

Procedemos a confirmar un dictamen recurrido por Rafael Corcino Ortiz, Joshua Meléndez Cruz, Aldo Ramos Rivera, José Sanes Peralta y José Ayala Carmona (aquí recurrentes) mediante un recurso de revisión judicial. Nos solicitan la revocación de la Resolución del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (aquí recurrido) emitida el 2 de marzo de 2017;¹ en la que confirmó y les ordenó pagar a los recurrentes las multas administrativas que le fueron impuestas.

-I-

Los recurrentes son cazadores viequenses que el 20 de septiembre de 2014 fueron multados individualmente por haber

¹ Archivada en autos el 3 de marzo de 2017 y enviada por correo al día siguiente.

infringido el artículo 6(q) de la Ley de Vida Silvestre de 1999, *infra*.² Dicho articulado prohíbe la caza en áreas privadas cuando no se tiene la autorización del dueño. Los cinco (5) cazadores fueron interceptados por dos (2) vigilantes de Recursos Naturales, quienes le expidieron a cada uno un boleto de multa administrativa de \$500.00.

El siguiente día 24 de septiembre, los recurrentes acudieron por separado ante Recursos Naturales para impugnar los boletos.³ Así, estos casos fueron consolidados a solicitud de los recurrentes; no obstante —luego de varias incidencias procesales— solicitaron la anulación de los boletos. Fundamentaron su reclamo en la demora excesiva de la agencia en resolver los casos y en proveer ciertos documentos que se le requirió. También, aludieron a la vaguedad de la Ley de Vida Silvestre de 1999, *infra*, lo que, a su entender, violentaba su derecho a un debido proceso de ley.

La vista administrativa se efectuó el 26 de octubre de 2016.

Allí las partes estipularon los siguientes hechos:

- a. *El 20 de septiembre de 2014, los vigilantes Julio Carmona y Bruno López intervinieron con los Recurrentes en el Callejón Acerola del Barrio Lujuan, en Vieques (en adelante, “Área de Intervención”).*
- b. *Dicha área no tiene control de acceso o aviso de finca privada.*
- c. *Se estipularon ocho fotografías identificadas como Exhibits 1 al 4. El propósito de éstas es ilustrar el Área de Intervención. Cabe señalar que, éstas se tomaron posterior a la fecha de intervención. El Vigilante confirmó que la apariencia del área en las fotos es bastante similar a la del 20 de septiembre de 2014.*⁴

Los recurrentes manifestaron que habían cazado en varias ocasiones en el lugar sin que se les expidiera boleto alguno; que no había rótulo que identificara la finca como privada; y que estaban

² Rafael Corcino Ortiz (boleto núm. 58749), Joshua Meléndez Cruz (boleto núm. 58340), Aldo Ramos Rivera (boleto núm. 58339), José Sanes Peralta (boleto núm. 58747) y José Ayala Carmona (boleto núm. 58748).

³ Casos Núms. 14-425, 14-426, 14-428, 14-429 y 14-430.

⁴ *Resolución* de 2 de marzo de 2017, Ap. de los recurrentes, Anejo J.

bajo la presunción de que esta no tenía dueño. Por su parte, Recursos Naturales resaltó que en Puerto Rico no hay terrenos sin dueños; que el callejón en cuestión le pertenece a la Autoridad de Tierras; que no existe una obligación de rotular la propiedad como finca privada; que los recurrentes no contaban con permiso del dueño; y que como cazadores autorizados están obligados a cumplir con las regulaciones de caza en todo momento.

Sometido el asunto a la consideración de la agencia, el 2 de marzo de 2017, emitió el dictamen que aquí revisamos. Allí, la agencia denegó la anulación de los boletos —a su vez— descartó el planteamiento de la demora excesiva. En cuanto a cazar en una finca sin autorización, la jueza administrativa puntualizó que:

[m]ás allá del estándar del hombre prudente y razonable, un cazador debe cumplir con cada requerimiento aplicable a la caza deportiva. Cabe señalar que, dichas regulaciones son materia indispensable del curso pre-requerido para la licencia de caza. Independientemente de que el Área de Intervención fuese propiedad del Gobierno o de un individuo, los Recurrentes debieron averiguar quién era el dueño para requerir el permiso correspondiente, antes de cazar en la misma.⁵

En ese sentido, determinó que el área en la que se intervino con los recurrentes es un bien patrimonial del Estado y, por tanto, está considerado como propiedad privada. Toda vez que éstos no lograron demostrar que estaban autorizados para cazar en ese lugar, la agencia declaró *No Ha Lugar* su solicitud de revisión. Así pues, sostuvo en todo su vigor los boletos expedidos y ordenó su pago.

Ante la reconsideración presentada, la agencia no se expresó. Inconformes, los recurrentes acuden ante nos mediante el recurso de título. Le atribuyen a la agencia los siguientes errores:

- A. *EL FORO ADMINISTRATIVO ERRÓ AL CONCLUIR RENUNCIADO EL TÉRMINO DE SEIS MESES Y QUE NO MEDIÓ DEMORA EXCESIVA.*
- B. *EL FORO ADMINISTRATIVO ERRÓ AL CONCLUIR QUE NO SE VIOLÓ EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO AL MULTAR LOS CAZADORES POR VIOLACIÓN A UN REGLAMENTO DEMASIADO*

⁵ *Id.*

AMPLIO, IMPRECISO Y VAGO Y QUE LOS BOLETOS DIERON AVISO SUFICIENTE.

-II-

A. Ley de Vida Silvestre de Puerto Rico y reglamentación pertinente.

Es política pública del Gobierno de Puerto Rico “la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad”.⁶ Cónsono con este mandato constitucional, se aprobó la *Nueva Ley de Vida Silvestre de Puerto Rico*, Ley Núm. 241-1999, según enmendada (en adelante Ley Núm. 241).⁷ Entre sus propósitos primordiales, procura la protección y conservación de las especies de vida silvestre en Puerto Rico.⁸ A tales fines, la Asamblea Legislativa ha impuesto ciertas restricciones a la posesión, introducción, importación y exportación de especies exóticas, así como a la actividad de caza deportiva. En ese sentido, la Ley Núm. 241 delimita ciertos actos que son considerados ilegales y sujetos a penalidad; entre estos:

*(q) Cazar de cualquier forma que no sea la autorizada mediante reglamentación.*⁹

Tanto la Ley Núm. 241 como el *Reglamento para regir la conservación y el manejo de la vida silvestre, las especies exóticas y la caza en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (en adelante Reglamento 6765),¹⁰ —el cual fue promulgado al amparo de la misma— contemplan la imposición de penalidades en contra de toda persona que incumpla con las disposiciones de ambos preceptos legales. Las infracciones cometidas pueden ser consideradas como un delito o como una falta administrativa sujeta a la emisión de un

⁶ Art. VI, Sec. 19, Const. ELA, LPRA, Tomo I.

⁷ 12 LPRA sec. 107 *et seq.*

⁸ Ley Núm. 241, *supra*, Exposición de Motivos.

⁹ Art. 6(q) de la Ley Núm. 241, 12 LPRA sec. 107d(q).

¹⁰ Reglamento Núm. 6765 de Recursos Naturales aprobado el 10 de febrero de 2004.

boleto de infracción.¹¹ La multa administrativa correspondiente a la violación del referido inciso (q) asciende hasta \$500.00.

La Ley Núm. 241, *supra*, faculta al Secretario de Recursos Naturales para expedir las licencias de caza deportiva.¹² Esta enumera los requisitos con los que deberá cumplir toda persona interesada en adquirir una; entre estos “[h]aber aprobado un curso de educación para cazadores en el cual se incluya un examen sobre las disposiciones de este [estatuto] [y] los reglamentos promulgados bajo él...”¹³ Ello, pues a todo cazador autorizado se le exige que conozca y cumpla con las leyes y reglamentos que rigen dicha práctica.¹⁴ El referido Reglamento delimita las áreas en las que está permitida la caza deportiva. Dispone en lo pertinente:

A. Una vez obtenida una licencia de caza deportiva y el sello de caza correspondiente para cada temporada, la persona estará autorizada a practicar el deporte de la caza en todo el territorio del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, excepto:

1- [...]

4- En fincas privadas sin el consentimiento del dueño. *El cazador deberá proveer información sobre el nombre, número de teléfono y lugar donde se puede contactar al dueño, administrador o encargado que le autorizó, de manera que esta autorización pueda ser corroborada posteriormente.*¹⁵ *(Énfasis suplido).*

La Ley Núm. 241 estatuyó el derecho del infractor imputado a solicitar ante la agencia la revisión de la multa dentro de los siguientes quince (15) días, contados a partir del momento en que se expidió el boleto.¹⁶ Tal proceso estaba regido por el *Reglamento de procedimientos administrativos del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico* (en adelante Reglamento 6442).¹⁷ Este dispone un término de seis (6) meses desde que se

¹¹ Véase, Art. 22 de la Ley Núm. 241, 12 LPRA sec. 107t; Arts. 9.01 y 9.02 del Reglamento 6765.

¹² Arts. 5, 9 y 12 de la Ley Núm. 241, 12 LPRA secs. 107c, 107g y 107j.

¹³ Art. 13 de la Ley Núm. 241, 12 LPRA sec. 107k.

¹⁴ Art. 19 de la Ley Núm. 241, 12 LPRA sec. 107q.

¹⁵ Art. 5.10 del Reglamento 6765.

¹⁶ No obstante, mediante la Ley Núm. 223-2014, la cual fue aprobada el 17 de diciembre de ese año, las violaciones a las disposiciones de la Ley Núm. 241 dejaron de ser de carácter administrativo y se restituyó su carácter penal.

¹⁷ Reglamento Núm. 6442 de Recursos Naturales del 26 de abril de 2002.

radicó el caso para que la agencia lo resuelva.¹⁸ Tal es cónsono con lo expuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante LPAU), la cual establece que todo caso sometido a un procedimiento adjudicativo ante una agencia deberá ser resuelto dentro de un término de seis (6) meses, desde su radicación, salvo en circunstancias excepcionales.¹⁹ En cuanto al aludido término, nuestro Tribunal Supremo ha interpretado que no se trata de uno de carácter jurisdiccional, sino de uno directivo que admite prórroga.²⁰

B. Debido Proceso de Ley.

Por medio de la LPAU el legislador hizo extensivas ciertas garantías mínimas inherentes al debido proceso de ley a los procedimientos que se siguen ante las agencias administrativas. Ello, debido a que los intereses propietarios o libertarios de las partes involucradas pueden verse afectados por tales procedimientos.²¹

En el derecho administrativo el debido proceso de ley no tiene la misma rigidez que en la esfera penal por la necesidad que tienen las agencias de regular aquellas áreas que por su peritaje le fueron delegadas por la Asamblea Legislativa. Aun así, el procedimiento adjudicativo debe de ser uno justo y equitativo.²² Para determinar si la persona que cuestiona que el procedimiento administrativo le ha afectado su derecho a la libertad, a la propiedad o a la vida, los tribunales deben auscultar si el procedimiento seguido por la agencia es constitucionalmente adecuado, justo y equitativo para cumplir con el debido proceso de ley.²³

¹⁸ Art. 27.8 del Reglamento 6442.

¹⁹ Art. 3.13 de la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, 3 LPRA sec. 2163 (g). Énfasis nuestro. Véase además *Lab. Inst. Med. Ava. vs. Lab. C. Borinquen*, 149 DPR 121, 135 (1999).

²⁰ Véase, *J. Exam. Tec. Méd. vs. Elías et al*, 144 DPR 483, 494-495 (1997); *Lab. Inst. Med. Ava. vs. Lab. C. Borinquen*, 149 DPR 121, 136 (1999).

²¹ Sección 3.1, 3 LPRA sec. 2151; *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 992 (2011); *Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros*, 172 DPR 232, 245 (2007).

²² *Báez Díaz v. E.L.A.*, 179 DPR 605, 623 (2010).

²³ *Id.*

C. Revisión judicial de determinaciones administrativas.

Es norma reiterada en nuestro ordenamiento que los tribunales apelativos han de conceder gran deferencia a las decisiones de los organismos administrativos, por razón de la experiencia y pericia de las agencias respecto a las facultades que les han sido delegadas.²⁴ Nuestro más Alto Foro ha establecido que las decisiones de las agencias administrativas gozan de una presunción de regularidad y corrección.²⁵ Por esto, es necesario que aquel que desee impugnar dichas decisiones presente evidencia suficiente que derrote la presunción de validez de la que gozan las mismas y no descansa en meras alegaciones.²⁶

Conforme lo ha interpretado nuestro Tribunal Supremo, la revisión judicial de este tipo de decisiones se debe limitar a determinar si la actuación de la agencia fue arbitraria, ilegal, caprichosa o tan irrazonable que constituyó un abuso de discreción.²⁷ La revisión judicial de una determinación administrativa se circunscribe a determinar si: *(1) el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) las determinaciones de hechos realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo, y (3) las conclusiones de derecho fueron correctas.*²⁸

La sección 4.5 de la LPAU dispone que las determinaciones de hecho realizadas por una agencia administrativa serán sostenidas por el tribunal revisor si se encuentran respaldadas por evidencia suficiente que surja del expediente administrativo al ser considerado en su totalidad.²⁹ Por evidencia sustancial se entiende *“aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar*

²⁴ *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012).

²⁵ *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013).

²⁶ *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003).

²⁷ *Mun. de San Juan v. CRIM*, 178 DPR 163, 175 (2010).

²⁸ *Pacheco v. Estancias*, *supra*, pág. 431.

²⁹ 3 LPRA sec. 2175; *Pacheco v. Estancias*, *supra*, pág. 432.

como adecuada para sostener una conclusión".³⁰ De modo, que la parte afectada deberá reducir el valor de la evidencia impugnada o demostrar la existencia de otra prueba que sostenga que la actuación del ente administrativo no estuvo basada en evidencia sustancial.³¹ En consecuencia, nuestra función se circunscribe a considerar si la determinación de la agencia es razonable, ya que se persigue evitar que el tribunal revisor sustituya el criterio de la agencia por el suyo.³²

Por otro lado, las conclusiones de derecho son revisables en toda su extensión.³³ Sin embargo, ello *"no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia"*.³⁴ Cuando un tribunal llega a un resultado distinto, este debe determinar si la divergencia es a consecuencia de un ejercicio razonable y fundamentado de la discreción administrativa, ya sea por la pericia, por consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba.³⁵ En conclusión, el tribunal solo podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio cuando no pueda encontrar una base racional para explicar la determinación administrativa.³⁶

-III-

Son dos (2) los errores que los recurrentes plantean en su recurso de revisión judicial. En el primero indican que el foro administrativo incidió al resolver el caso, pasados los seis (6) meses, que reglamentariamente se dispuso para ello. En el segundo señalamiento de error, cuestiona la suficiencia de la información incluida en los boletos y la presunta vaguedad de la Ley 241, *supra*, y del Reglamento 6765. Aducen que no definen claramente la

³⁰ *Id.*

³¹ *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

³² *Id.*

³³ 3 LPRA sec. 2175.

³⁴ *Otero v. Toyota, supra*, pág. 729.

³⁵ *Id.*

³⁶ *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 616 (2006).

conducta que está prohibida y que ello violenta su derecho a un debido proceso de ley.

Por su parte, Recursos Naturales mantiene la corrección de lo resuelto. Afirma que el aludido plazo de seis (6) meses era directivo y que su extensión estuvo justificada. También indica que la prohibición de caza en lugares no autorizados está claramente expuesta tanto la Ley Núm. 241 como en su Reglamento.

Un análisis de la totalidad del expediente ante el derecho aplicable nos obliga a coincidir con el criterio de la agencia. Veamos.

-A-

Los recurrentes se amparan en el artículo 27.8 del Reglamento 6442 para alegar que el proceso administrativo se demoró excesivamente y que ello ameritaba la nulidad de los boletos. Diferimos. El referido articulado sugiere que la agencia debe resolver un caso dentro de los siguientes seis (6) meses desde que fue radicado. Ciertamente el caso fue resuelto pasado dicho término. No obstante, el trámite procesal de este caso revela que tanto los recurrentes como la parte recurrida solicitaron en distintas ocasiones la posposición de la vista administrativa. Surge también que el caso fue originalmente instado por los cinco (5) recurrentes por separados y que más adelante solicitaron la consolidación. Además, pasados los seis (6) meses reglamentarios fue que la abogada de los recurrentes asumió su representación legal. Se realizó un descubrimiento de prueba, la vista se celebró y las partes tuvieron oportunidad de exponer sus argumentos y la prueba que los respaldaba.

Si bien es cierto que la agencia emitió su determinación pasado el término reglamentario que disponía para ello, las dilaciones acaecidas evidentemente son atribuibles a ambas partes. Sin embargo, no encontramos que tales les hayan ocasionado un perjuicio indebido a los recurrentes; aparte de que se trata de

un término directivo —no jurisdiccional— que por su naturaleza admite extensión. No erró la agencia al extender el término. Por tanto, no se cometió el primer error alegado.

-B-

Por otro lado, los recurrentes alegan que la Ley Núm. 241, *supra*, y el Reglamento 6765 no define claramente el tipo de conducta que está prohibida. En específico, plantean que la prohibición de **“cazar de cualquier forma que no sea la autorizada mediante reglamentación”** contenida en la Ley es demasiado amplia para advertir al ciudadano promedio qué exactamente está prohibido. Indican que los caminos o callejones donde intervinieron con ellos no son fincas privadas, sino que son de uso público y que, por tanto, no se justificaban las multas impuestas.

Como dijimos, a los recurrentes se les multó por haber violentado con lo dispuesto en el artículo 6(q) de la Ley Núm. 241, *supra*, el cual prohíbe la práctica de la caza en cualquier forma que contravenga con dicha Ley y sus reglamentos. Un análisis integrado de ese artículo y del 5.10 del Reglamento 6765, revela que no se puede cazar en fincas privadas sin el consentimiento del dueño. La letra de ambos es clara y no arroja margen a dudas. El principio es simple, si se pretende practicar la caza en un lugar privado, se requiere el consentimiento del dueño; si no se cuenta con dicho permiso, se violenta la Ley.

Los recurrentes no lograron demostrar que contaban con el aval del dueño de la propiedad donde los vigilantes de Recursos naturales los encontraron cazando. En este caso, la Autoridad de Tierras es el dueño de la propiedad. Conforme reconoce el artículo

257 del Código Civil de Puerto Rico, todo bien patrimonial del Estado se considera propiedad privada.³⁷

En otras palabras, los recurrentes no contaban con autorización alguna de la Autoridad de Tierras para cazar en ese lugar. Más aún, la Ley Núm. 241, *supra*, **expresamente** les exige a los cazadores que poseen licencia para ello —que en todo momento— deben respetar sus disposiciones y reglamentos. En ese sentido —**antes de obtener la licencia de caza**— se les requiere que aprueben un curso de educación en el que se les orienta al respecto. Es por tal razón, que los recurrentes **debían conocer** requisitos para cazar en ese lugar, o en cualquier otro que pretendan hacer uso de su licencia de caza. Es decir, la ley le impone al cazador licenciado conocer si el lugar donde está cazando es apto para tal actividad. En consecuencia, éstos no demostraron que contaban con el permiso requerido de la Autoridad de Tierras, por lo que se justifican las multas impuestas.

Observamos que en los boletos se precisó la violación contenida, el momento y el lugar donde ocurrió. Dicha información era suficiente para que los recurrentes tuviesen una idea clara y precisa del motivo de las multas. Tampoco se cometió el segundo error alegado.

-IV-

Por los fundamentos antes expresados, confirmamos 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

³⁷ 31 LPRA sec. 1026.