

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN-CAROLINA  
PANEL VIII

JOSÉ FRÍAS

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE  
RECURSOS NATURALES  
Y AMBIENTALES

Recurrido

KLRA201700616

REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA  
procedente del  
Departamento de  
Recursos Naturales  
y Ambientales

Caso núm.  
OO-224-ZMT

Sobre:  
Reconsideración a  
Denegatoria de  
Aprovechamiento de  
la Zona Marítimo  
Terrestre

Panel integrado por su presidenta la Jueza Vicenty Nazario, el Juez González Vargas,<sup>1</sup> la Jueza Nieves Figueroa y el Juez Rivera Torres.

**Rivera Torres, Juez Ponente**

**RESOLUCIÓN**

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de octubre de 2017.

Comparece ante este foro apelativo el Sr. José Frías (en adelante el recurrente) mediante el recurso de revisión judicial de epígrafe solicitándonos que revisemos la Resolución emitida por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (en adelante la recurrida o el DRNA) el 15 de mayo de 2017, notificada el 26 del mismo mes y año.

Por las razones que expondremos a continuación, se confirma la Resolución recurrida.

**I.**

El 3 de agosto de 2000 el DRNA denegó una solicitud del recurrente para el uso y aprovechamiento de un muelle existente en la Avenida Galicia Final en la Urbanización Vista Mar Marina que

---

<sup>1</sup> El Juez González Vargas no intervino.

ubica dentro de la demarcación territorial del Municipio de Carolina.<sup>2</sup>

El 6 de septiembre de 2000 el recurrente presentó una solicitud de reconsideración (CZ-2000-0316-051, ZMT-99-033-B) impugnando la denegatoria. Alegó que el muelle no fue construido por él y que el mismo existía allí desde antes de que él adquiriera su propiedad. Según surge de la solicitud de reconsideración, la misma aparentemente fue acompañada de una Evaluación Ambiental "... la cual también fue sometida al Cuerpo de Ingenieros."<sup>3</sup>

Acogida la reconsideración, la Oficial Examinadora a cargo del caso, el 20 de octubre de 2000 celebró una conferencia sobre el estado de los procedimientos.<sup>4</sup> El 26 de octubre siguiente el Oficial Examinador, el Lcdo. Eduardo Morales Soto, dictó una *Notificación* consignando lo siguiente:<sup>5</sup>

...

El Lcdo. Daniel Martínez somete para el récord una Evaluación Ambiental la cual se hace formar parte del expediente de la solicitud de aprovechamiento C2-2000-036-051, ZMT 99-033-B para que se considere en una reevaluación a realizarse por la Oficina de Consultas y Endosos sobre su solicitud.

Este procedimiento administrativo bajo la ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988 se paraliza durante el tiempo que sea necesario para que en el trámite de desvío en la reevaluación del área técnica se exprese el departamento.

...

Pasados aproximadamente 17 años, el 3 de marzo de 2017 el DRNA emitió una *Notificación de Orden* concediéndole al recurrente un término de 10 días para que mostrara causa por la cual no debía desestimarse el recurso ante la inactividad procesal del mismo.<sup>6</sup> La notificación se remitió al recurrente a la siguiente dirección: Avenida Campo Rico 908, Río Piedras, 00924. También se envió a su representante legal, el Lcdo. Daniel Martínez Oquendo a la siguiente

---

<sup>2</sup> Véase Apéndice del Alegato del DRNA, pág. 16.

<sup>3</sup> *Íd* a la pág. 17.

<sup>4</sup> *Íd* a las págs. 14 y 22.

<sup>5</sup> *Íd* a la pág. 14.

<sup>6</sup> Véase Apéndice del Recurso, pág. 1.

dirección: 1111 Avenida Jesús T. Piñero, San Juan, PR 00920-5605.

El recurrente ni su entonces representante legal comparecieron ante el DRNA en el término concedido. Sin embargo, el 6 de abril compareció la Lcda. Claribel Díaz Cortés, en representación del interés público, mediante una *Moción Solicitando Archivo* indicando que el recurrente no había sido proactivo en el seguimiento de su caso por lo que procedía la desestimación del recurso y la remoción del muelle.<sup>7</sup> Dicha moción se notificó al recurrente y a su abogado a las direcciones antes señaladas según surge del *Certifico* de la referida moción. El recurrente nunca se expresó en cuanto a dicha moción.

El 24 de abril de 2017 la Oficial Examinadora, la Lcda. Michelle A. Alvarado Lebrón, dictó su informe recomendado el archivo según fue solicitado ante el hecho de no haber recibido respuesta alguna por parte del aquí recurrente.<sup>8</sup> El 15 de mayo de 2017, notifica el 24 de mayo siguiente, se dictó la *Resolución* cuya revisión judicial se solicita en la cual se aprobó el Informe de la oficial Examinadora y se hace formar parte de dicha *Resolución*. En consecuencia, se declaró *No Ha Lugar* el recurso presentado por falta de interés del promovente, aquí recurrente. Además, en dicha *Resolución* se le ordenó a este remover a su costo la totalidad del muelle.<sup>9</sup> Pasado el término para solicitar la reconsideración compareció el Lcdo. Nino C. Martínez Bosch, en representación del recurrente mediante una *Moción de Reconsideración y en Solicitud de Cumplimiento de Orden*.<sup>10</sup> La misma no fue acogida por el DRNA, toda vez que transcurrió el término de 15 días sin que la agencia emitiera pronunciamiento alguno.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> *Íd* a la pág. 2.

<sup>8</sup> *Íd* a la pág. 4.

<sup>9</sup> *Íd* a la pág. 5.

<sup>10</sup> *Íd* a la pág. 8. La misma fue presentada el 9 de junio de 2017 cuando el último día hábil para presentarla lo era el 8 de junio. Véase, Sección 3.15 de la LPAU, antes citada.

<sup>11</sup> Sección 3.15 de la LPAU, antes citada.

Inconforme con la determinación el recurrente acude ante este foro apelativo impugnando la Resolución emitida por la agencia y señalando el siguiente error:

ERRÓ EL D.R.N.A AL ORDENAR LA DESESTIMACIÓN DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN A DENEGATORIA DE APROVECHAMIENTO DE LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE Y ORDENAR LA REMOCIÓN DEL MUELLE PROPIEDAD DEL RECURRENTE-PROMOVENTE POR FALTA DE INTERÉS HACIENDO CASO OMISO A SUS PROPIAS ÓRDENES Y DIRECTRICES POR LO QUE SU ACTUACIÓN ES EN CONTRA DE SUS PROPIOS ACTOS Y EN CONTRA DE SUS PROPIOS REGLAMENTOS.

Luego de varios trámites procesales ante este foro apelativo, el 23 de agosto de 2017 el DRNA presentó su *Alegato* en oposición, por lo que el 25 de agosto siguiente dictamos una *Resolución* dando por perfeccionado el recurso de epígrafe.

## II.

Es norma reconocida en nuestro ordenamiento jurídico que las decisiones emitidas por las agencias administrativas gozan de la deferencia de los tribunales apelativos, pues estas poseen vasta experiencia y conocimiento técnico especializado sobre la materia en cuestión. *T-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 80 (1999). Además, se debe tener presente que la Ley núm. 170 del 12 de agosto de 1988, conocida como la Ley Procedimiento Administrativo Uniforme (la LPAU),<sup>12</sup> y su jurisprudencia interpretativa obligan a examinar toda decisión administrativa impugnada bajo el prisma de gran consideración y de respeto. A esa norma de deferencia va unida una presunción de legalidad y corrección que debe respetarse mientras no se pruebe convincentemente lo contrario. *Rivera Concepción v. ARPe.*, 152 DPR 116 (2000); *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425 (1997). La revisión judicial se limita a la determinación de si la decisión de la agencia es razonable y si realizó una determinación

---

<sup>12</sup> La misma fue derogada por la Ley núm. 38-2017 que entró en vigor el 1 de julio. Sin embargo, la Ley núm. 70 es la ley aplicable a los hechos del presente caso.

correcta sobre los hechos. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, supra, a la pág. 437. Si, por el contrario, el tribunal determina que se infringieron valores constitucionales o que la agencia actuó de manera arbitraria o caprichosa, el tribunal podría intervenir y sustituir su criterio por el de la agencia. *Pérez v. VPH Motor Corp.*, 152 DPR 475, 490 (2000).

En lo aquí pertinente, la sección 3.5 de la LPAU disponía que:

[...] Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tomar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de esta haber sido radicada, **perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezara a contarse a partir de la expiración de dicho término** de noventa (90) días salvo que la agencia, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días prorrogue el término para resolver por un periodo que no excederá de treinta (30) días adicionales. [Énfasis Nuestro]

En igual término de 90 días disponía la sección 3.14 de la LPAU, 3 LPRA 2164, para emitir por escrito una orden o resolución final después de concluida la vista o después de la radicación de las propuestas determinaciones de hechos o conclusiones de derecho, a menos que dicho término sea renunciado o ampliado con el consentimiento escrito de todas las partes o por causa justificada. Además, la sección 3.13, 3 LPRA sec. 2163, establecía 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 circunstancias excepcionales.

En *Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Anneris Elias*, 144 DPR 483 (1987) el Tribunal Supremo concluyó que ambos términos, el de 90 días y el de 6 meses, son directivos, de cumplimiento estricto, y no jurisdiccionales. No obstante, su ampliación solo ocurre en circunstancias excepcionales por renuncia de las partes.

Por otro lado, el Artículo 30 del Reglamento núm. 6442 del DRNA del 26 de abril de 2002 dispone que:

Todo caso que **permanezca inactivo por un término de seis (6) meses** podrá ser desestimado a petición de parte o “*motu proprio*” por el oficial examinador. En tales situaciones se ordenará a la parte afectada que muestre causa por lo cual no procede la desestimación, antes de emitir la decisión. [Énfasis Suplido]

Ahora bien, el remedio disponible, cuando una agencia no resuelve un caso en el término establecido por la LPAU es la presentación de un recurso de *mandamus* ante el Tribunal de Apelaciones. Como es sabido este recurso se utiliza para obligar a cualquier persona, corporación, junta o tribunal a cumplir con un deber ministerial, cuando no existe otro remedio legal para exigir su cumplimiento. A través de este recurso, la parte afectada por el incumplimiento de dichos términos, puede solicitar que se ordene a la agencia resolver el caso sometido. Además, de este recurso, la parte afectada puede radicar una moción de reconsideración ante la agencia al resolver tardíamente. *Lab. Inst. Med. AVA v. Lab. C. Borinquén*, 149 DPR 121, 136 (1999).

Por último, es menester reseñar que la sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2174, disponía, entre otros asuntos, que el tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.

### III.

En su único señalamiento de error indicó el recurrente que el DRNA no podía ir en contra de sus propios actos y obviar la orden de paralización emitida por el Oficial Examinador el 26 de octubre de 2000. No le asiste la razón.

Comenzaremos indicando que la doctrina de actos propios “no es de aplicación general a las relaciones de partes privadas frente al gobierno. Únicamente “bajo circunstancias apropiadas, un demandante pued[e] invocar contra el Estado la doctrina de los actos propios, impedimento en equidad y de buena fe...”. *Berrios v. U.P.R.*, 116 DPR 88, 98 (1985) (cita y nota al calce omitidas). Véase,

también, *Hernández, Romero v. Pol. De P.R.*, 177 DPR 121, 141 (2009). Cónsono con lo anterior, se excluyen de su ámbito aquellas situaciones en las que se ven lesionados el interés y la política pública del Estado, así como los estatutos especiales promulgados en pro del orden público. Véanse, *Quiles v. Del Valle*, 167 DPR 458, 478 (2006); *Morales v. Municipio de Toa Baja*, supra; *J.R.T. v. Hosp. de La Concepción*, 114 DPR 372, 382-383 (1983).” *OCS v. Universal*, 187 DPR 164, 174 (2012). Incluso aplicar dicha doctrina en ciertas instancias propiciaría el craso incumplimiento por los funcionarios públicos de las leyes y reglamentos que rigen sus actuaciones. *Morales v. Municipio de Toa Baja*, 119 DPR 682, 693 (1987). Por lo tanto, no existe cabida para la aplicación de los principios de equidad en casos donde las violaciones a las leyes, política pública y orden público son tajantes. *OCS v. Universal*, supra.

En el presente caso, pretender aplicar la doctrina de actos propios constituiría una violación al orden público y avalaría el craso incumplimiento de los funcionarios públicos a cargo del caso en el DRNA con la LPAU y con su propio reglamento. La sección 3.13 de la LPAU, antes citada, disponía de un término de seis meses, desde de su radicación, para que el caso sea resuelto. Igual término dispone el Artículo 30 del Reglamento del DRNA para desestimar todo caso que se mantenga inactivo durante el mismo. En consecuencia, la pretensión del recurrente resulta no solo en un absurdo sino contraria al orden público y al reglamento aplicable. El recurrente pretende que concluyamos que la agencia estuvo obligada a mantener **el caso paralizado por 17 años** en espera de una respuesta por parte de la Oficina de la Oficina de Consultas y Endosos sin que el promovente de la solicitud [el aquí recurrente] realizara el mínimo esfuerzo para obtener la reevaluación solicitada. En este sentido, el recurrente pasa por alto la Doctrina de Incuria. Dicha doctrina es definida como la “dejadez o negligencia en el

reclamo de un derecho, los cuales en conjunto con el transcurso del tiempo y otras circunstancias que causan perjuicio a la parte adversa, opera como un impedimento en una corte de equidad.”<sup>13</sup>

Su fin es evitar premiar a una parte que se cruza de brazos aun conociendo sobre la existencia de su derecho si con ello se causa perjuicio a la otra parte o se lesionan importantes intereses públicos o privados. Además del mero paso del tiempo es necesario considerar los siguientes factores; la justificación de la demora incurrida, el perjuicio que esta conlleva y el efecto sobre los intereses privados o públicos involucrados en el asunto. *Colón Torres v. AAA*, 143 DPR 119, 125 (1997); *Rivera v. Depto de Servicios Sociales*, 132 DPR 240, 247 (1990).

En el caso de autos han pasado 17 años de inactividad, el recurrente no ha justificado tal demora y durante dicho tiempo se afectaron intereses públicos. En cuanto a este último aspecto, el recurrente pasa por alto el hecho de que el DRNA **sí emitió una decisión final** en cuanto a su solicitud original para el uso y aprovechamiento del muelle **ubicado en la zona marítimo terrestre** en el Municipio de Carolina. En dicha decisión final se concluyó que **la estructura fue construida sin autorización** de las agencias pertinente por lo que el muelle tenía que ser removido. El DRNA le concedió al recurrente un plazo de 30 días para dicha remoción a partir de la fecha de dicha comunicación la cual fue emitida el 3 de agosto de 2000.<sup>14</sup> Por lo tanto, el recurrente conocía que la determinación final del DRNA era la remoción del muelle. No es hasta 17 años después que la agencia ordena la efectiva remoción del mismo que el recurrente pretende reclamar que su solicitud de reconsideración sea atendida. Sin embargo, durante 17 años se cruzó de brazos manteniendo inactiva su solicitud por lo que

<sup>13</sup> *Aponte v. Srio. de Hacienda, ELA*, 125 DPR 610, 618 (1990).

<sup>14</sup> Véase Apéndice del Alegato en Oposición, pág. 27.



incurrió en incuria y por ende perdió el derecho que hoy reclama. Además, durante esos años el recurrente, no solo continuó utilizando el muelle, sino que también tuvo unos mecanismos legales a su alcance para obligar a la agencia recurrida (el DRNA) a resolver su caso en el término dispuesto por la LPAU, sin embargo, no hizo uso de ellos. No puede ahora pretender en la etapa apelativa hacer valer un derecho, al cual implícitamente renunció por su falta de diligencia. Además, no existe en nuestro estado de derecho un solo fundamento que nos permita concluir que el recurrente tiene derecho a un remedio.

Por otro lado, el DRNA actuó correctamente al dar cumplimiento el Artículo 30, *supra*, y conceder un término de 10 días al recurrente para exponer las razones por las cuales no debía desestimarse la solicitud de reconsideración. El recurrente hizo caso omiso a dicho término y a la *Moción solicitando Archivo* presentada por el propio DRNA. Además, en el presente recurso el recurrente no expuso fundamento alguno de justa causa para su inactividad o tardanza. Reiteramos que era responsabilidad de este y no la agencia lograr la reevaluación por parte de la Oficina de Consultas y Endosos para poder entonces continuar utilizando el muelle en controversia.

En conclusión, el DRNA no actuó de manera arbitraria o caprichosa al desestimar la solicitud de reconsideración del recurrente y poner en vigor la denegatoria de uso y aprovechamiento dictada el 3 de agosto de 2000.

#### **IV.**

Por los fundamentos anteriormente expuestos, se confirma la Resolución recurrida.

Notifíquese.

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

La Jueza Nieves Figueroa disiente sin opinión escrita.

LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones