

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

JESÚS A. RODRÍGUEZ
BORRALÍ

Apelada

v.

GOBIERNO MUNICIPAL
AUTÓNOMO DE
CAROLINA

Apelante

KLAN201701428

Apelación

procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
Superior de
Carolina

Civil. Núm.:

F AC2017-0245

Sobre:

Revisión de Multa
Administrativa

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

Flores García, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de febrero de 2018.

I. INTRODUCCIÓN

Comparece la parte apelante, el Gobierno Municipal Autónomo de Carolina, y nos solicita que revisemos una Sentencia emitida el 20 de octubre de 2017, y notificada el 25 de octubre de 2017, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Carolina. Por medio del dictamen apelado, el foro primario revocó una Resolución dictada por el Tribunal Administrativo del Gobierno Municipal Autónomo de Carolina, y por tanto dejó sin efecto la multa administrativa impuesta por un policía municipal a la parte apelada, Jesús A. Rodríguez Borralí.

Veamos la procedencia del recurso promovido.

II. RELACIÓN DE HECHOS

El 5 de octubre de 2016 la parte apelada recibió una multa administrativa por violar el artículo 3.02 de la Ordenanza Municipal 16, Serie 2014-2015-19 del Municipio Autónomo de Carolina, que prohíbe obstruir el tránsito peatonal en las aceras.¹

En desacuerdo, el 3 de noviembre de 2016 la parte apelante presentó un recurso de revisión de falta administrativa ante el Tribunal Administrativo Municipal del Municipio Autónomo de Carolina con el propósito de revisar la sanción que fue expedida a su nombre. La vista administrativa fue celebrada el 22 de diciembre de 2016. A la misma compareció el recurrido y el policía municipal que expidió el boleto. Ambas partes fueron juramentadas, y ofrecieron su versión de hechos en cuanto a la procedencia de la pena impuesta.

El 19 de enero de 2017, el Juez Administrador del Tribunal Administrativo Municipal emitió una Resolución en la que determinó como hechos los siguientes:

1. El 5 de octubre de 2016, el Promovente estacionó su vehículo Toyota 4Runner (tablilla HZV-872) sobre la acera de la Avenida Sánchez Castaño.
2. El vehículo del Promovente se encontraba frente a unos apartamentos cerca de la Pizzería Valentín.
3. El Promovente declaró que se estacionó frente al portón de estacionamiento asignado a una amiga que reside en dicho lugar.
4. El PM Carmona Hernández transitaba en una patrulla por la Avenida Sánchez Castaño en dirección hacia la Carretera 874 cuando vio al Promovente y a una dama dentro del

¹ Por medio de la Ordenanza 16, Serie 2014-2015-19 la Legislatura del Gobierno Municipal Autónomo de Carolina autorizó al Alcalde del Municipio Autónomo de Carolina a "implantar un Código de Orden Público cubriendo toda la jurisdicción territorial del Municipio". La Ordenanza 16, Serie 2014-2015-19 contiene el Código de Orden Público del Municipio Autónomo de Carolina.

vehículo, estacionado sobre la acera obstruyendo el tránsito peatonal.

5. El policía municipal le tocó la sirena en dos ocasiones y continuó la marcha. Luego hizo un viraje en U y se estacionó la patrulla [sic] en la vía pública, detrás del vehículo del Promovente.
6. El policía municipal esperó aproximadamente 2 minutos antes de bajarse de la patrulla e intervenir con el Promovente.
7. El policía municipal expidió el boleto 1463263 por violación al Artículo 3.02 de la Ordenanza 16, Serie 2014-2015-19 al estacionar un vehículo sobre la acera obstruyendo el flujo peatonal.

A base a estas determinaciones de hechos el Juez Administrador concluyó que la parte apelada "estacionó su vehículo sobre una acera por varios minutos obstruyendo el flujo peatonal, por lo que infringió el Código de Orden Público", y ordenó a la parte apelada a pagar la multa administrativa de \$500.

Insatisfecho, el 9 de febrero de 2017 la parte apelada presentó una demanda ante la primera instancia judicial con el propósito de revisar judicialmente la pena impuesta.

El fundamento que esgrimió la parte apelada para dejar sin efecto el boleto consistió en su desacuerdo con las determinaciones de hechos número 5 y 6 de la resolución recurrida. A saber, que "[e]l policía municipal le tocó la sirena en dos ocasiones y continuó su marcha. Luego hizo un viraje en U y se estacionó la patrulla [sic] en la vía pública, detrás del vehículo del Promovente", y la determinación de hecho número seis: "El policía municipal esperó aproximadamente 2 minutos antes de bajarse de la patrulla e intervenir con el Promovente".

Para refutarlas, articuló sus propias determinaciones en las que en síntesis aseveró que la

primera advertencia que recibió del policía municipal fue cuando este se acercó a su vehículo de motor para "darme el boleto". Añadió que, previo a la expedición de la multa no recibió una advertencia de parte del policía municipal, y que no había un rótulo que indicara que estaba prohibido "pararse frente al portón, en la acera, para no interrumpir el tránsito peatonal". Por último, aseveró que de haber recibido una advertencia se hubiese movido para evitar la multa.

La parte apelante compareció para solicitar la desestimación de la demanda presentada. Argumentó que, un examen de la demanda apunta a que la parte apelada falló en articular un fundamento en derecho que permitiera al Tribunal revisor a dejar sin efecto la multa administrativa. Añadió que simplemente estar de desacuerdo con una decisión, y así expresarlo, no es suficiente para refutar la presunción de corrección que cobija la resolución recurrida.

Sometido el asunto, el tribunal revisor emitió la sentencia apelada. En el dictamen el juez del foro apelado acogió la versión de hechos expuesta por la parte apelada en su demanda, y consideró que "de los hechos antes mencionados se justifica la intervención de este Tribunal, ya que no se desprende la intención del recurrente de cometer la infracción imputada". En consecuencia, dejó sin efecto la sanción de \$500 que pesaba en contra de la parte apelada.

Inconforme, la parte apelante comparece para cuestionar la sentencia emitida. Por medio de su recurso de apelación argumenta que procede que revoquemos al foro de primera instancia. En específico expone que el foro apelado incidió al no tomar en cuenta los hechos

determinados por el foro administrativo municipal que demostraron que la parte apelada cometió la infracción que motivó la multa. También que el foro primario erró al denegar la moción de desestimación que presentó.

De otra parte, el término con el que contaba la parte apelada para presentar su alegato, venció sin haberlo sometido, por tanto, resolvemos sin el beneficio de su comparecencia.

Hemos examinado cuidadosamente el escrito de apelación presentado, el contenido del expediente para este recurso y deliberado los méritos de esta Apelación entre los jueces del panel, por lo que estamos en posición de adjudicarlo de conformidad con el Derecho aplicable.

III. DERECHO APLICABLE

A. Sobre el procedimiento establecido por el Municipio Autónomo de Carolina para la revisión de multas administrativas

El artículo 5.005 (f) de la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81-1991, 21 LPRA sec. 4205 (f), faculta a los municipios a aprobar y poner en vigor ordenanzas que impongan multas administrativas "por violación a las ordenanzas y resoluciones municipales".

En armonía con el poder delegado, el Poder Legislativo y el Ejecutivo requiere a cada municipio a adoptar un procedimiento uniforme para la imposición de multas administrativas que contenga las garantías de debido proceso de ley similares a las establecidas en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017. Artículo 2.003 (b) de La Ley Núm. 81-2001, 21 LPRA sec. 4053 (b).²

² El penúltimo párrafo del artículo 2.003 (b) lee: "El municipio deberá adoptar mediante ordenanza un procedimiento uniforme para la

En el caso de autos, el Municipio Autónomo de Carolina aprobó el *Reglamento Uniforme para la Reconsideración de Multas Administrativas, Infracciones a las Ordenanzas, Resoluciones y Reglamentos de Aplicación General Adoptados por el Gobierno Municipal Autónomo de Carolina* mediante la Ordenanza Municipal Núm. 30, Serie 2005-2006-38 (en adelante Reglamento Uniforme). Según el procedimiento establecido en el artículo X del Reglamento Uniforme, una vez se impone una multa administrativa, la persona afectada tiene treinta días a partir de la expedición del boleto para presentar petición de vista administrativa ante el Tribunal Administrativo Municipal.

La vista administrativa es de carácter informal y las partes tendrán derecho a presentar prueba, conainterrogar testigos y someter prueba de refutación, entre otros. Artículos IX y XXI del Reglamento Uniforme. El Juez Administrativo Municipal deberá emitir una Resolución por escrito, en el que haga constar las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho y resolverá en los méritos la cuestión presentada. Artículos VI y XXII del Reglamento Uniforme.

Cualquier parte afectada adversamente por una Resolución Final dictada por el Juez Administrativo Municipal, podrá presentar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Primera Instancia dentro de los próximos veinte días a partir de la notificación de la decisión final del Tribunal Administrativo Municipal. Artículo XXVI del Reglamento Uniforme.

imposición de multas administrativas que contenga las garantías del debido procedimiento de ley, similar al establecido en las secs. 2101 et seq. del Título 3, conocidas como la 'Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico'".

Lo anterior en armonía con los artículos 2.003, y 15.001 de la Ley Núm. 81-1991, 21 LPRA sec. 4053, y 4701, que establecen que el Tribunal de Primera Instancia entenderá en toda solicitud de revisión judicial de cualquier persona adversamente afectada por una orden o resolución municipal imponiendo una multa administrativa.

B. El Código de Orden Público del Municipio Autónomo de Carolina

En virtud del poder conferido por la Ley de Municipios Autónomos, el 6 de octubre de 2014 la Asamblea Municipal del Municipio de Carolina aprobó su Código de Orden Público mediante la Ordenanza Núm. 16, Serie 2014-2015-19 (en adelante Código de Orden Público), que tiene como fin "lograr una sana relación entre los ciudadanos, que permite la convivencia entre ellos, en armonía, solidaridad y sensibilidad para lograr un esfuerzo y colaboración entre todos, tener las calles y lugares públicos seguros en nuestra ciudad y con ello disfrutar de una mejor calidad de vida". Artículo 1.03, Código de Orden Público.

El artículo 3.02 del Código de Orden Público prohíbe la obstrucción de calles y aceras. El artículo establece que:

Se prohíbe obstruir el tránsito vehicular y peatonal en las vías públicas, aceras, entradas a propiedades públicas y privadas.

Se prohíbe a toda persona sentarse o acostarse en las aceras de forma tal que obstruya el libre flujo de tránsito peatonal, excepto cuando se haga por tiempo limitado como parte de una actividad política, sindical o cualquier otra manifestación protegida por el derecho de libre expresión. Disponiéndose que está incluida dentro de esta prohibición la exhibición y venta de mercaderías en las aceras, cuando ello rebase los límites

reglamentarios del negocio ambulante o los límites de la propiedad del dueño del negocio, sin obtener la previa autorización del Departamento de Obras Públicas del Gobierno Municipal Autónomo de Carolina.

Toda persona que viole lo dispuesto en este artículo estará sujeta al pago de una multa administrativa de \$500.00, por infracción.

De otra parte, el artículo 8.01 del Código de Orden Público dispone que, a partir de la fecha de expedición del boleto, por cualesquiera de las faltas establecidas en la ordenanza, la persona o personas afectadas tendrán treinta días calendario para solicitar una vista administrativa. Precisa mencionar que el Código de Orden Público establece que el procedimiento a seguir durante la celebración de la vista administrativa será el establecido en el Reglamento Uniforme. Artículo 8.03, Código de Orden Público.

C. La revisión judicial de las multas administrativas municipales

Ahora bien, como mencionáramos previamente, el artículo 2.003 (b) de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, permite que los municipios adopten mediante ordenanza un proceso uniforme para la revisión de las multas administrativas *que contenga todas las garantías procesales y que sea similar a la LPAU*. Artículo 2.003 (b) de La Ley Núm. 81-2001, *supra*. A base de ello, las disposiciones de la LPAU y su interpretación pueden resultar útiles al interpretar el ámbito y alcance de la función revisora de los tribunales al evaluar la corrección de las determinaciones de los municipios. Resulta de particular pertinencia la doctrina de deferencia a las agencias administrativas.

Esto es que, las determinaciones de hechos de organismos y de agencias administrativas tienen a su

favor una presunción de regularidad y corrección. Empresas Loyola v. Com. Ciudadanos, 186 DPR 1033, 1041 (2012). Véanse, además, Acarón et al. v. D.R.N.A., 186 DPR 564 (2012); Calderón Otero v. C.F.S.E., 181 DPR 386, 395 (2011); Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, 179 DPR 923, 940 (2010).

De esta manera “[l]a función principal de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias con poderes adjudicativos es asegurarse que las agencias actúen dentro del marco de la facultad delegada por la Asamblea Legislativa y que cumplan con los preceptos constitucionales”. López Echevarría v. Adm. Sist. Retiro, 168 DPR 749, 751 (2006). El foro judicial no debe intervenir con las determinaciones de hechos de un organismo administrativo, siempre que estén sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente considerado a la luz de todas las circunstancias. López Echevarría v. Adm. Sist. Retiro, *supra*, pág. 752.

En situaciones en las cuales pueda haber más de una interpretación razonable de los hechos, los tribunales no se desviarán de la interpretación hecha por el organismo y deberán sostener la decisión expresada por este último. Asoc. Vecinos v. U. Med. Corp., 150 DPR 70, 76 (2000).

Sin embargo, la norma de deferencia no constituirá un obstáculo para que los tribunales ejerzan su facultad de revisión. Padín Medina v. Retiro, 171 DPR 950, 960 (2007). Consecuentemente, en la revisión de una decisión administrativa, los tribunales deberán tomar en consideración la razonabilidad de la actuación del organismo cuya determinación se esté revisando antes de

llegar a una conclusión. Otero Mercado v. Toyota, 163 DPR 716, 728-729 (2005).

Se le reconoce a los procesos administrativos y a las determinaciones de hechos de las agencias una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarlas. Vélez v. A.R.P.E., 167 DPR 684, 693 (2006); Polanco v. Cacique Motors, 165 DPR 156, 170 (2005).

En resumen, la revisión judicial de las determinaciones administrativas se limita a determinar si su actuación fue razonable y solo cederá cuando esté presente alguna de las siguientes situaciones: (1) cuando la decisión no está basada en evidencia sustancial; (2) cuando el organismo administrativo ha errado en la aplicación de la ley; y (3) cuando ha mediado una actuación irrazonable o ilegal. Marina Costa Azul v. Comisión de Seguridad, 170 DPR 847, 852 (2007).

IV. APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS

Al examinar detenidamente el contenido del expediente, con especial atención a las posiciones encontradas de las partes, surge con claridad que en este caso no hay disputa en torno al hecho esencial sobre el cual descansa la resolución recurrida. A saber, que el 5 de octubre de 2016 la parte apelada estacionó su automóvil sobre la acera de la Avenida Sánchez Castaño en el Municipio Autónomo de Carolina. Este hecho fue consignado como la determinación de hecho número uno de la resolución recurrida, y confirmado por el foro primario en la sentencia apelada.

El artículo 3.02 del Código de Orden Público específicamente prohíbe "obstruir el tránsito vehicular

y peatonal en las vías públicas, aceras, entradas a propiedades públicas y privadas". Sin embargo, y a pesar de la admisión de la parte apelada, de que efectivamente estacionó su automóvil sobre la acera, el foro de primera instancia concluyó que este no tuvo la "intención de cometer la infracción implantada".

Una lectura atenta al texto completo del artículo 3.02 denota la ausencia de la subjetividad con que el foro apelado quiso revestir los elementos de la infracción cometida. En otras palabras, la infracción del artículo 3.02 no dependía de elemento mental alguno, sino que bastaba realizar alguno de los actos prohibidos en el texto para dejar establecida la responsabilidad del autor a título de la Ordenanza Municipal. Véase, Artículo 2 del Código Penal, 33 LPRA sec. 5002; Artículo 15 del Código Penal, 33 LPRA sec. 5021; Artículo 18 del Código Penal, 33 LPRA sec. 5031; L.E. Chiesa Aponte, Derecho Penal Sustantivo, Publicaciones JTS, Inc., 2013, pág. 151.

En armonía con lo anterior, la conducta ilegal desplegada por la parte apelada obstruyó el tráfico peatonal de la acera, al estacionar su vehículo de motor sobre ella. Claramente esa fue una de las conductas que la Legislatura del Gobierno Municipal Autónomo de Carolina quiso prohibir por medio de la Ordenanza Municipal.

Poco importa el que el policía municipal advirtiera a la parte apelada de ante mano que cometía una infracción al Código de Orden Público del ayuntamiento antes de expedir la multa, tampoco la ignorancia de este sobre la pena a la que se expuso al estacionar su coche sobre la acera. Artículo 2 del Código Civil de Puerto

Rico, 31 LPRA sec. 2.³ Igualmente, resulta irrelevante el tiempo que tardó el policía municipal en bajarse de la patrulla, o el tiempo en que la parte apelada estuvo estacionado sobre la acera, antes de la intervención. Ninguna de estas circunstancias, que la parte apelada presentó ante el foro primario con el propósito de refutar las determinaciones de hechos de la resolución recurrida, lo eximen de responsabilidad en este caso. Inclusive, de tomarlas por ciertas, no desvirtúan el hecho principal no refutado que penaliza la Ordenanza Municipal y sobre el cual descansa la decisión del Tribunal Administrativo Municipal.

Como se sabe "los tribunales no [debemos] intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad". Otero v. Toyota, *supra*, págs. 727-728. *Evidencia sustancial* es "aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Id.*

Con esto en mente, concluimos que la parte apelada no logró demostrar que había otra prueba en el expediente administrativo que claramente redujera o menoscabara el peso de la prueba que sostiene la determinación municipal recurrida. The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, 185 DPR 800, 822 (2012).

A la luz de lo anterior, resulta forzoso revocar la sentencia apelada.

³ El artículo lee: "La ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento".

V. DISPOSICIÓN DEL CASO

Por los fundamentos antes expuestos, *revocamos* la sentencia apelada.

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