

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN, CAROLINA  
Panel VIII

JOAN M. NEGRÓN  
LUGO

Recurrente

v.

LYMARIS SUÁREZ  
CHICLANA

Recurrido

KLRA201700783

*REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA  
Procedente de la  
DISCO*

Querella Núm.:  
MET-ERT-QT-16-003

Sobre:  
Recoger Pasajeros en  
Área NO Autorizada

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

**SENTENCIA  
EN RECONSIDERACIÓN**

En San Juan, Puerto Rico a 31 de enero de 2018.

Comparece Uber Puerto Rico, LLC (en adelante, Uber o la parte recurrente) mediante una *Moción de Reconsideración* presentada el 23 de enero de 2018. La parte recurrente nos solicitó que reconsideremos nuestra Sentencia de 22 de diciembre de 2017, notificada el 26 de diciembre del mismo año, mediante la cual desestimamos por falta de jurisdicción, por tardío el *Recurso de Revisión Administrativa* presentado por Uber. Mediante la Resolución del 19 de enero de 2018 ordenamos a nuestra Secretaría re-notificar la Sentencia antes mencionada, a todas las partes, incluyendo al Departamento de Transportación y Obras Públicas, División Legal. Además, indicamos que la reconsideración debería ser presentada posteriormente. En cumplimiento a lo ordenado, comparece la parte recurrente con la reconsideración que nos ocupa.

<sup>1</sup> La Jueza Nieves Figueroa no interviene.

En el *Recurso de Revisión Administrativa* desestimado Uber nos solicitó la revocación de la *Resolución* emitida y notificada el 30 de junio de 2017 por la Oficina de la Directoría de Servicios al Conductor del Departamento de Transportación y Obras Públicas (DISCO o la agencia recurrida) en el caso *Joan M. Negrón Lugo v. Lymaris Suárez Chiclana*, Querella núm. MET-ERT-QT-16-003. En dicha Resolución la DISCO impuso a Uber una multa de mil dólares (\$1,000) por alegadamente inducir a sus conductores a infringir las normas reguladoras de este tipo de Empresas de Red de Transporte en Puerto Rico (ERT).<sup>2</sup>

Por los fundamentos que pasamos a exponer, reconsideramos nuestra Sentencia de 22 de diciembre de 2017; acreditamos nuestra jurisdicción para atender el *Recurso de Revisión Administrativa* y revocamos la resolución recurrida emitida por la DISCO.

#### I.

Exponemos la relación de hechos procesales que precedieron a la presentación del recurso.

El 29 de octubre de 2016 el Sr. Joan Negrón Lugo, Supervisor de Transportación Turística de la Compañía de Turismo de Puerto Rico, (el Querellante) presentó la Querella núm. MET-ERT-QT-16-003 en contra de la conductora *Lymaris Suárez Chiclana* (la Querellada), ante la Oficina de Regulación de Vehículos Públicos de la DISCO. El Sr. Joan Negrón Lugo sostuvo en la querella que el 22 de octubre de 2016 se intervino con la querellada, quien es conductora autorizada de la ERT, por recogido de pasajeros en el Aeropuerto Internacional Luis Muñoz Marín, siendo esta un área no autorizada.

---

<sup>2</sup> Mediante el recurso núm. KLRA201700780, Uber recurrió ante este Tribunal de Apelaciones de una Resolución emitida en igual fecha por la DISCO en la Querella núm. MET-ERT-QT-16-002. No se consolidaron ambos recursos porque Uber recurre de resoluciones distintas y son diferentes querellados.

Tras varios trámites procesales el 16 de mayo de 2017, la DISCO celebró una vista administrativa ante la Oficina de Regulación de Vehículos Públicos, a la que asistieron el querellante y la querellada con sus representantes legales.

Mediante Resolución emitida y notificada el 30 de junio de 2017 en la Querrela núm. MET-ERT-IT-16-003, la DISCO impuso a Uber una multa administrativa de mil dólares (\$1,000) por alegadamente inducir a sus conductores a infringir las normas reguladoras de este tipo de Empresas de Red de Transporte en Puerto Rico (ERT). En la aludida Resolución, la DISCO indicó que Uber fue notificada y citada a la vista administrativa.

Así las cosas, el **22 de agosto de 2017** Uber compareció ante la DISCO mediante un escrito titulado *Moción de Reconsideración* de la Resolución emitida el 30 de junio de 2017. En dicha moción solicitó que se dejara sin efecto la multa administrativa impuesta a Uber mediante la *Resolución* que adjudicó la Querrela núm. MET-ERT-QT-16-003 por no figurar Uber como parte querellada. En ajustada síntesis, Uber sostuvo ante la DISCO que la Resolución de 30 de junio de 2017, mediante la cual se le impuso una multa sin haber sido parte en el pleito, constituye una crasa violación a las garantías mínimas del debido proceso de ley y que la agencia recurrida carecía de jurisdicción sobre su persona.

El 3 de noviembre de 2017 Uber presentó un Recurso de Revisión Administrativa ante este Tribunal de Apelaciones solicitando la revocación de la *Resolución* emitida y notificada el 30 de junio de 2017 por la Oficina de la Directoría de Servicios al Conductor del Departamento de Transportación y Obras Públicas (DISCO o la agencia recurrida) en el caso *Joan M. Negrón Lugo v. Lymaris Suárez Chiclana*, Querrela núm. MET-ERT-QT-16-003. Mediante el recurso de epígrafe, Uber señaló la comisión de los siguientes errores por parte de la DISCO:

- (A) PRIMER ERROR: ERRÓ LA DISCO AL EMITIR UNA RESOLUCIÓN EN LA CUAL IMPUSO A UBER UNA MULTA ADMINISTRATIVA DE MIL DÓLARES (\$1,000) AUN CUANDO UBER NO FORMA PARTE DE LA QUERRELLA.
- (B) SEGUNDO ERROR: ERRÓ LA DISCO AL EMITIR UNA RESOLUCIÓN EN LA CUAL IMPUSO A UBER UNA MULTA ADMINISTRATIVA DE MIL DÓLARES (\$1,000.00) AUN CUANDO LA QUERRELLA NO INCLUYE ALEGACIONES EN CONTRA DE UBER.
- (C) TERCER ERROR: ERRÓ LA DISCO AL EMITIR UNA RESOLUCIÓN EN LA CUAL IMPUSO A UBER UNA MULTA ADMINISTRATIVA DE MIL DÓLARES (\$1,000.00) AUN CUANDO UBER NO FUE CITADA CONFORME ADERECHO A LA VISTA ADMINISTRATIVA Y POR TANTO NO FUE PARTE DEL PROCESO ADJUDICATIVO CELEBRADO ANTE DICHO FORO ADMINISTRATIVO.

Mediante la Sentencia emitida el 22 de diciembre de 2017, notificada el 26 de diciembre de ese año y re-notificada el 22 de enero de 2018, desestimamos por tardío el Recurso de Revisión Administrativa presentado por Uber. En dicha Sentencia razonamos que la *Moción de Reconsideración* presentada por Uber ante la DISCO no fue oportuna, y que por ello la misma no tuvo efecto interruptor en el término de treinta días para presentar el correspondiente Recurso de Revisión ante este Tribunal de Apelaciones.

El 23 de enero de 2018 Uber compareció ante este foro apelativo mediante una *Moción de Reconsideración*. En síntesis sostiene que, si bien la Resolución recurrida se emitió por la DISCO el 30 de junio de 2017, dicha Resolución se le notificó a Uber por primera vez el 2 de agosto de 2017, mediante correo electrónico y mediante correo regular el 3 de agosto de 2017, según el matasellos del correo postal. Razona Uber que es a partir del 2 de agosto de 2017 que comenzó a decursar el término de veinte días dispuesto por el Artículo XXVII, inciso 27 (A) del *Reglamento sobre Planificación y Regulación de Vehículos Públicos de Menor Cabida*, Reglamento núm. 7789, para presentar la solicitud de reconsideración ante la

agencia recurrida; que dicho término vencía el 22 de agosto de 2017 y que en esa fecha presentó su solicitud de reconsideración ante la DISCO. Puntualiza que al ser oportuna su solicitud de reconsideración ante la agencia recurrida, la misma tuvo efecto interruptor en el término de treinta días dispuesto por ley para presentar recurso de revisión ante este Tribunal de Apelaciones y que tenemos jurisdicción para atender su recurso, toda vez que el mismo no es tardío.

Con la *Moción de Reconsideración* Uber anejó copia del aludido correo electrónico del funcionario de la DISCO, fechado 2 de agosto de 2017, el cual incluyó a su vez copia de la Resolución emitida por la DISCO el 30 de junio de ese año para presentar el correspondiente escrito de Revisión Judicial

En consideración a los anteriores pronunciamientos, se declaró *Con Lugar* la *Moción de Reconsideración* presentada por Uber el 23 de enero del año en curso; reconsideramos nuestra Sentencia de 22 de diciembre de 2017 y acreditamos nuestra jurisdicción para atender el *Recurso de Revisión Administrativa* presentado por Uber por ser oportuna su presentación.

Transcurrido en exceso el término dispuesto por nuestro reglamento para que la parte recurrida presentara la correspondiente oposición, procedemos a adjudicar en sus méritos el *Recurso de Revisión Administrativa* presentado por Uber el 3 de noviembre de 2017 ante este foro apelativo. En el mismo sostiene que no fue parte en el procedimiento administrativo celebrado ante la DISCO.

## II.

### **A. *El Debido Proceso de Ley***

El debido proceso de ley es un derecho fundamental reconocido en nuestra Constitución y en la Constitución de los Estados Unidos. Art. II Sec. 7, Const. E.L.A., LPRA Tomo I; Emda. V

y XIV, Const. EE.UU. En reiteradas ocasiones nuestro Tribunal Supremo ha establecido que el debido proceso de ley aplica cuando ocurre una privación del derecho a la libertad o la propiedad. Sabido es que el principio constitucional del debido proceso de ley, en su vertiente procesal, exige que en todo procedimiento adversativo se cumplan ciertos requisitos, a saber: (1) la notificación adecuada de la reclamación presentada; (2) un proceso ante un juez imparcial; (3) la oportunidad de ser oído; (4) el derecho a contrainterrogar testigos y examinar la prueba presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado, y (6) que la decisión se base en el récord. *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, 133 DPR 881, 889 (1993).

Con la aprobación de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (la LPAU), Ley núm. 170-1988, se hicieron extensivas a los procedimientos administrativos de carácter adjudicativo ciertas garantías mínimas inherentes al debido proceso de ley. Ello en vista de que en su función adjudicativa, las agencias administrativas intervienen con intereses libertarios y propietarios del ciudadano. Específicamente, la sección 3.1 de la LPAU, 3 LPRa sec. 2151, enumera las garantías procesales que deben salvaguardarse en todo procedimiento adjudicativo celebrado por una agencia, a saber: el derecho a **una notificación oportuna de los cargos en contra de una parte**, a presentar evidencia, a una adjudicación imparcial y a que la decisión esté fundamentada en el expediente administrativo. *López y otros v. Asoc. de Taxis de Cayey*, 142 DPR 109, 113-114 (1996). *Álamo Romero v. Adm. de Corrección*, 175 DPR 314, 329 (2009).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> A pesar de que la Ley núm. 170-1988 según enmendada (LPAU), fue derogada por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley núm. 38-2017, dichas garantías procesales fueron extendidas.

Particularmente la Sección 1.3 de la LPAU define “parte” en un proceso administrativo en una agencia como sigue;

“Toda persona o agencia autorizada por ley a quien se dirija específicamente la acción de una agencia o que sea parte en dicha acción de una agencia o que sea parte en dicha acción, o que se le permita intervenir o participar en la misma, o que haya radicado una petición para la revisión o cumplimiento de una orden, o que sea designada como parte en dicho procedimiento.”

**B. La Ley 148-2008 y el Reglamento sobre Planificación y Regulación de Vehículos Públicos de Menor Cabida, Reglamento 7789.**

El Departamento de Transportación y Obras Públicas (el DTOP) es la agencia facultada en ley para desarrollar la política pública de transportación en Puerto Rico. Véase, Ley núm. 148 de 3 de agosto de 2008, conocida como *Ley para transferir la competencia de la Planificación y Regulación de la transportación colectiva provista por los vehículos públicos y por los taxis no turísticos de la Comisión de Servicio Público al Departamento de Transportación y Obras Públicas* (Ley núm. 148-2008), 27 LPRA sec. 1101 n.

En cumplimiento con el anterior mandato, el DTOP aprobó el *Reglamento sobre Planificación y Regulación de Vehículos Públicos de Menor Cabida*, Reglamento núm. 7789 de 10 de enero de 2010 (Reglamento núm. 7789). El Reglamento núm. 7789 tuvo el propósito de establecer los requisitos, términos y condiciones que regirán al servicio de transportación de pasajeros mediante paga en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, comprendido bajo la categoría de porteadores públicos excluidos de la jurisdicción de la Comisión de Servicio Público por disposición de la Ley Número 148, *supra*. Art. IV del Reglamento núm. 7789.

Las disposiciones contenidas en el Reglamento núm. 7789 aplican, sin exclusión de otras personas a quienes pudiera aplicar, a toda persona natural o jurídica dueña, operador o concesionario de un **vehículo público de menor cabida**, corredor de transporte

colectivo, organización que agrupe alguna de estas clases de personas (ya sea cooperativa, federación, unión u otro tipo de organización), “trolleys” o machinas administradas por empresa privada o pública y cualquier solicitante para ser una de las anteriores, más a:

1. Toda persona o entidad que infrinja a las disposiciones de este Reglamento.
2. Toda persona o entidad cuyas actuaciones afecten o puedan afectar la prestación del servicio de transporte que brindan los porteadores públicos.
3. Toda persona o entidad que lleve a cabo cualquier actividad para la cual sea necesaria obtener una autorización o endoso del Departamento.
4. Toda persona o entidad cuyas actuaciones u omisiones resulten en perjuicio de las actividades, recursos o intereses con relación a los cuales el Departamento tiene poderes de reglamentación, supervisión y vigilancia al amparo de este Reglamento.

El Art. VI del Reglamento núm. 7789 define Vehículo público de menor cabida como sigue;

108. Vehículo público de menor cabida

Todo vehículo de motor público dedicado a la transportación de pasajeros y equipaje en modo incidental al transporte de éstos, mediante paga, con una cabida no mayor de veinticuatro (24) pasajeros, según las especificaciones del fabricante, y de conformidad la Ley de Vehículos y Tránsito.

[...]

El Reglamento núm. 7789, *supra*, provee un mecanismo para la presentación y adjudicación de querellas ante el DTOP. El artículo XXVII del referido Reglamento dispone en lo pertinente lo siguiente:

“Cualquier persona, concesionario, no concesionario, agencia gubernamental, o el Departamento, **que interese querellarse** de algún acto u omisión bajo la jurisdicción del Departamento, o sobre cualquier acto que se haya llevado a cabo o se proponga llevar a cabo un concesionario o **actividad relacionada con el servicio público**, porteador por contrato, o cualquier persona particular; por la violación a la Ley 148, y las disposiciones pertinentes aplicables de la Ley de Servicio Público, o a los reglamentos decretados por el Departamento, **podrá presentar ante este Departamento, ya sea en la Oficina de Regulación de DISCO**, como en el CESCO correspondiente el área geográfica en donde se presta el servicio público, **una querella mediante el formulario oficial del Departamento; debidamente firmado y juramentado ante notario público o funcionario autorizado por el**



**Departamento para tomar juramentos.”** (Énfasis suplido).

Dispone expresamente en el Artículo XXVII del el *Reglamento sobre Planificación y Regulación de Vehículos Públicos de Menor Cabida, Reglamento 7789*, que el contenido de la Querella deberá incluir el nombre y ambos apellidos de la persona, concesionario o no concesionario querellado y que el Departamento expedirá y notificará por correo al querellado de la querella radicada en su contra. El inciso D (4) y (6) del Artículo XXVII dispone expresamente que dicha querella deberá contener una “exposición de los hechos que motivan la reclamación y que sean constitutivas de infracción a las disposiciones legales que le conciernen y las gestiones realizadas por el querellante al querellado, para la solución de la querella.”

El Art. VI, inciso 85 del *Reglamento 7789, supra*, define **querellado** como aquella “[p]ersona natural o jurídica a la cual se le imputa la participación en algún acto u omisión que constituye una infracción a la Ley 148, y las disposiciones pertinentes aplicables de la Ley de Servicio Público y los reglamentos establecidos por el Departamento conforme con dicha disposición de ley.”

A su vez, el Art.VI inciso 71 del *Reglamento 7789, supra*, define **parte** como “[t]oda persona **a quien se dirige específicamente una acción originada por parte del Departamento**, o que se le permita intervenir o participar en la misma, o que haya radicado una petición para la revisión o cumplimiento de una orden, o que sea designada como parte en dicho procedimiento.” (Énfasis suplido).

### III.

Mediante la Resolución recurrida, la DISCO impuso a Uber una multa de mil dólares (\$1,000) por alegadamente inducir a sus conductores a infringir las normas reguladoras de este tipo de Empresas de Red de Transporte en Puerto Rico.

En el recurso que nos ocupa Uber nos solicitó que adjudiquemos su reclamo de nulidad de la *Resolución* emitida por la DISCO el 30 de junio de 2017 y notificada a UBER el 2 de agosto de ese año, en la que la DISCO le impuso la multa. Señaló Uber que no es parte querellada en el procedimiento adjudicativo ante la agencia recurrida, por lo que la acción de la DISCO es violatoria de su derecho a un debido proceso. En su *Moción de Reconsideración* presentada ante la agencia recurrida Uber le solicitó a la DISCO que dejara sin efecto la *Resolución* mediante la cual le impuso la multa, toda vez que nunca fue parte en la Querella núm. MET-ERT-QT-16-003. Dicha solicitud se presentó oportunamente ante la DISCO y no fue atendida por la agencia recurrida.

De los documentos anejados por Uber a su *Recurso de Revisión Administrativa* pudimos verificar que, en efecto, **no surge** de la Querella MET-ERT-OT-16-03 adjudicada mediante la Resolución recurrida, que la acción originada por parte de la DISCO contra el transportista del vehículo de menor cabida fuese específicamente dirigida a Uber. La disposición que establece el Reglamento 7789, que regula el procedimiento adjudicativo en estas instancias, requiere que la acción dirigida por la DISCO sea a una parte o querellado. Sin embargo, de la querella juramentada tampoco surge que la DISCO hubiese expedido o notificado querella alguna contra Uber. Al no constituir parte querellada en la Querella MET-ERT-OT-16-03 Uber no fue notificado de ninguna exposición de los hechos que motivan la reclamación que fueran constitutivas de infracción a las disposiciones legales que le conciernen, según lo requiere el Reglamento 7789 en su Art. XXVI inciso D(4).

Todos los hechos alegados por la parte querellante en la Querella MET-ERT-OT-16-03 están expresa y directamente dirigidos al transportista querellado y no imputan ningún tipo de infracción a Uber. Según el Reglamento 7789, Artículo VI (inciso 85) el

querellado es la persona natural o jurídica a la cual se le imputa la participación en algún acto u omisión que constituye omisión a la Ley núm. 148 y los reglamentos establecidos por la DTOP. Uber tampoco puede considerarse parte interventora, pues no surge de la Resolución recurrida que hubiese presentado una solicitud de intervención, ni que hubiese sido designada como tal durante el procedimiento administrativo.

La Resolución emitida por la DISCO el 30 de junio de 2017, mediante la cual la agencia recurrida le impuso a Uber una multa de \$1,000, es un procedimiento adjudicativo dirigido exclusivamente a la conductora querellada del cual Uber no formó parte. Al emitir dicha determinación, la DISCO no consideró las exigencias del debido proceso de ley, en su vertiente procesal establecidas en la LPAU y en su jurisprudencia interpretativa.

En atención a ello, concluimos que la DISCO erró al emitir una Resolución en la cual impuso a Uber una multa de \$1,000, aun cuando de la Querella presentada contra el transportista no surgen alegaciones en contra de la parte aquí recurrente. Con estos antecedentes, concluimos que Uber no fue parte en el procedimiento administrativo. Además, la imposición de una multa de \$1,000 por una infracción no imputada en querella alguna dirigida a Uber constituyó una violación al debido de proceso de ley y un acto *ultra vires* de la DISCO.

#### IV.

Por los fundamentos anteriormente expuestos, se reconsideró la Sentencia emitida en el presente caso el 22 de diciembre de 2017; acreditamos nuestra jurisdicción para atender el *Recurso de Revisión Administrativa* presentado por la parte recurrente y revocamos aquellos extremos de la Resolución recurrida en la que la DISCO le impuso la multa a Uber. Además, se deja sin efecto la multa impuesta por la DISCO a Uber en la adjudicación de la

Querrela núm. MET-ERT-QT—16-003, por no ser parte querellada en el procedimiento administrativo.

Notifíquese.

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

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