

Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

CLEMENCEAU 2, LLC

Proponente- Recurrido

v.

EL CANARIO BY THE LAGOON
HOTEL; CONDOMINIO DEL
MAR; CONDOMINIO CHATEAU
LAGOON; Y CONDOMINIO
LAGUNA TERRACE

Interventores-Recurrentes

v.

OFICINA DE PERMISOS DEL
MUNICIPIO AUTÓNOMO DE
SAN JUAN

Agencia Recurrída

Revisión Judicial
procedente de la
Oficina de Gerencia
de Permisos (OGPe)
del Municipio
Autónomo de San
Juan

Querella Núm.:
18OP-50297QC-SA

Solicitud de
Intervención Núm.:
2019-SIN-02657

Consulta de
Construcción Núm.:
2019268486-CCO-
003768

Sobre:
Archivo de Querella

KLRA201900609

Panel integrado por su presidente, el Juez Candelaria Rosa, el Juez Pagán Ocasio¹, y la Jueza Romero García²

Pagán Ocasio, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de agosto de 2020.

I.

El 2 de octubre de 2019, el Canario by the Lagoon Hotel, el Condominio Le Rivage, el Condominio del Mar, el Condominio Chateau Lagoon y el Codominio Laguna Terrace (la parte recurrente) sometieron un recurso de revisión judicial. En éste, nos solicitaron que revoquemos una determinación³ emitida por la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan (OPMSJ), el 29 de julio de 2019, notificada el día 30 de ese mes y año. Mediante el referido dictamen, la OPMSJ ordenó el archivo sin perjuicio de la

¹ El Juez Ángel R. Pagán Ocasio fue asignado a este caso por virtud de la Orden Administrativa TA 2020-006 del 13 de enero de 2020.

² La Jueza Giselle Romero García fue asignada para entender en este caso por virtud de la Orden Administrativa TA-2020-042 del 7 de febrero de 2020.

³ Páginas 16-18 del apéndice del recurso de revisión judicial.

Querrela Núm. 18OP-50297QC-SA. Insatisfecha, la parte recurrente presentó una reconsideración⁴ ante la OPMSJ, la cual no fue atendida por ese organismo.

El 8 de octubre de 2019, este foro *ad quem*⁵ emitió una Resolución en la que, entre otras cosas, ordenó a las partes recurridas presentar su posición de conformidad a lo dispuesto en las Reglas 63 y 64 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XII-B, R. 63, 64.

El 25 de octubre de 2019, la Oficina de Gerencia de Permisos del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (OGPe) presentó una Solicitud de Desestimación. Arguyó que el dictamen recurrido fue emitido por la OPMSJ y que no intervino de ninguna forma en el caso. Por ello, solicitó que desestimáramos el recurso de revisión judicial en cuanto a ésta.

Este foro apelativo le concedió a la parte recurrente y a las demás partes recurridas hasta el 8 de noviembre de 2019 para exponer su posición en torno a la solicitud de la OGPe.

El 30 de octubre de 2019, Clemenceau 2, LLC, sometió su Oposición a Recurso de Revisión.

El 8 de noviembre de 2019, la parte recurrente presentó su Oposición a [la] Solicitud de Desestimación [que sometió la OGPe]. En síntesis, adujo que, contrario a lo alegado por la OGPe, esa agencia había actuado en los eventos que provocaron el caso que nos ocupa y, por tal razón, podía aportar al presente recurso.

En esa misma fecha, la OPMSJ sometió una Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Desestimación. Argumentó que, aun cuando la OGPe incidió en algunos trámites relacionados a la concesión de permiso de construcción, no era parte en el proceso de la querrela. Por otro lado, arguyó que el recurso de

⁴ Páginas 1-205 del apéndice del recurso de revisión judicial.

⁵ Por voz del entonces Panel I.

revisión judicial debía ser desestimado. En primer lugar, señaló que -en vez de presentar una reconsideración ante la OPMSJ- la parte recurrente debió acudir en revisión administrativa ante la OGPe, en o antes del 19 de agosto de 2019; o mediante revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, en o antes del 29 de agosto de 2019. En la alternativa, adujo que “[d]e entender este honorable Tribunal que la reconsideración debía presentarse ante la OP-MASJ como se hizo, y no en la División de Revisiones Administrativas de la OGPe, procede de igual forma la desestimación por error administrativo que produce una falta de notificación adecuada”. Apoyó su argumento en que en la determinación recurrida se le advirtió a la parte recurrente de su derecho a solicitar una revisión ante la División de Revisiones Administrativas de la OGPe o a presentar un recurso ante este foro apelativo y no se le informó que la solicitud de reconsideración podía ser presentada en la OPMSJ.

El 12 de noviembre de 2019, la parte recurrente presentó una Réplica a “Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Desestimación” del Municipio Autónomo de San Juan. Sobre la solicitud de desestimación de la OGPe, alegó que la OPMSJ admitió en su escrito que la OGPe intervino en algunos trámites relacionados a los hechos del presente caso y, por ende, no procedía la desestimación en cuanto a esa agencia. Respecto a la desestimación por falta de notificación adecuada, arguyó que en la propia solicitud de reconsideración avisó a la OPMSJ sobre la violación, toda vez que en la determinación recurrida se le advirtió erróneamente de un derecho a solicitar revisión ante la División de Revisiones Administrativas de la OGPe y no en la OPMSJ. Adujo que la OPMSJ no podía valerse “de un error craso en derecho cometido de su parte para solicitar la desestimación de una causa de acción que es más que justiciable”.

Advertimos que sobre estos mismos hechos está pendiente un caso ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, y, ante un Panel hermano de este tribunal, una apelación de una Sentencia Parcial que identificaremos posteriormente.

Con el beneficio de la postura de las partes y conscientes de que los asuntos de jurisdicción deben ser atendidos con preferencia, procederemos a reseñar la normativa jurídica atinente a la controversia ante nos.

II.

-A-

El debido proceso de ley es el “derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo”. **Vendrell López v. AEE**, 199 DPR 352, 359 (2017).

El debido proceso de ley se manifiesta tanto la vertiente sustantiva como en la procesal. **Domínguez v. ELA I**, 178 DPR 1 (2010). Conforme a la vertiente procesal, el debido proceso de ley exige la notificación adecuada de las sentencias resoluciones u órdenes a todas las partes del pleito. **Berrios Fernández v. Vázquez Botet**, 196 DPR 245, 250 (2016); **Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage**, 182 DPR 86, 94 (2011). La falta de notificación adecuada atenta contra el derecho de las partes a cuestionar los dictámenes emitidos. **Berrios Fernández v. Vázquez Botet**, supra, págs. 250-251. Es por ello que: “[...] la falta de una correcta notificación incide en las garantías del debido proceso de ley”. Íd., pág. 251; **R & G Mortgage v. Arroyo Torres y otros**, 180 DPR 511, 520 (2010).

Como parte de una notificación adecuada, la Sección 3.14 de la Ley Núm. 38-2017, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU)⁶

⁶ 3 LPRA sec. 9654.

requiere que en las órdenes o resoluciones emitidas por las agencias administrativas se le advierta a las partes de su derecho a solicitar reconsideración ante el propio organismo administrativo o a instar un recurso de revisión judicial -como cuestión de derecho- en el Tribunal de Apelaciones. Además, la agencia administrativa debe notificarles los términos correspondientes para someter los dichos recursos. Sección 3.14 de la Ley Núm. 38-2017. Cumplido ese requisito, comenzarán a transcurrir los términos aludidos. Íd.

De igual forma, el Art. 8.7 de la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, conocida como la “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”, establece que en las determinaciones finales se advertirá del derecho a solicitar revisión de ésta e indicará el término correspondiente para ello.⁷ Los términos comenzarán a transcurrir a partir de la notificación adecuada, la cual deberá cumplir con esos requisitos.

En otro extremo, consecuentemente, el Tribunal Supremo ha expresado que los tribunales tenemos siempre la obligación de ser celosos guardianes de nuestra propia jurisdicción, pues sin jurisdicción no estamos autorizados a entrar a resolver los méritos un recurso. ***Shell v. Srio. Hacienda***, 187 DPR 109, 122-123 (2012); ***Cordero et al. v. A.R.Pe. et al.***, 187 DPR 445, 457 (2012); ***Peerless Oil v. Hnos. Torres Pérez***, 186 DPR 239, 250 (2012). “Las cuestiones de jurisdicción por ser privilegiadas deben ser resueltas con preferencia, y de carecer un tribunal de jurisdicción lo único que puede hacer es así declararlo”. ***Autoridad sobre Hogares v. Sagastivelza***, 71 DPR 436, 439 (1950). Véase, además, ***Pérez Rosa v. Morales Rosado***, 172 DPR 216, 222 (2007); ***Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.***, 158 DPR 345, 355 (2003). El tribunal debe desestimar la reclamación “sin entrar en los méritos de la cuestión

⁷ 23 LPRA sec. 9018f.

ante sí”. **Moreno González v Cooperativa de Ahorro y Crédito de Añasco**, 178 DPR 854 (2010); **González Santos v. Bourns P.R., Inc.**, 125 DPR 48, 63 (1989).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que la falta de jurisdicción tiene las siguientes consecuencias:

(1) no es susceptible de ser subsanada; (2) las partes no pueden voluntariamente conferírsela a un tribunal como tampoco puede éste arrogársela; (3) conlleva la nulidad de los dictámenes emitidos; (4) impone a los tribunales el ineludible deber de auscultar su propia jurisdicción; (5) impone a los tribunales apelativos el deber de examinar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso, y (6) puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento, a instancia de las partes o por el tribunal motu proprio. **González v. Mayagüez Resort & Casino**, 176 DPR 848, 855 (2009); **Pagán v. Alcalde Mun. de Cataño**, 143 DPR 314, 326 (1997).

Es norma trillada en nuestro ordenamiento jurídico que un recurso prematuro priva de jurisdicción al tribunal al cual se recurre. La presentación de éste carece de eficacia y, como consecuencia, no produce efecto jurídico alguno. Ello, dado que en el momento que fue presentado no había autoridad judicial alguna para acogerlo. **S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo**, 169 DPR 873, 883 (2007); **Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E.** 153 DPR 357, 366-367 (2001). Por ello, un tribunal que carece de jurisdicción solamente tiene jurisdicción para así declararlo y desestimar el caso. **S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo**, supra. Sin embargo, si el recurso es prematuro, la parte podrá presentarlo nuevamente una vez el tribunal recurrido resuelva el asunto ante su consideración. **Yumac Home v. Empresas Masso**, 194 DPR 96, 107 (2015).

-B-

Por otro lado, la Ley Núm. 161-2009, supra, fue aprobada con el propósito “[...] de establecer el marco legal y administrativo que regirá la solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos por el Gobierno de Puerto Rico”.⁸

⁸ 23 LPRA sec. 9011, et seq.

Mediante la citada Ley, se creó la División de Revisiones Administrativas. Art. 11.1 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*.⁹ Este organismo, adscrito a la Oficina de Gerencia de Permisos, tiene la función de revisar las actuaciones y determinaciones de la Junta Adjudicativa, la Oficina de Gerencia de Permisos, los Profesionales Autorizados y los Municipio Autónomos con Jerarquía de la I a la V.

Los incisos a y b del Art. 11.6 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, establecen que:

a) Una parte adversamente afectada por una actuación o determinación final de la Oficina de Gerencia de Permisos, de la Junta Adjudicativa, de los **Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V** o de un Profesional Autorizado, podrá presentar una solicitud de revisión administrativa ante la División de Revisiones Administrativas, dentro del término jurisdiccional de veinte (20) días contados a partir de la fecha de archivo en autos, de copia de la notificación de la actuación o determinación final. Disponiéndose, que si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la actuación o determinación final del ente correspondiente es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha de depósito en el correo.

b) La presentación de una solicitud de revisión administrativa no es un requisito jurisdiccional previo a la presentación de una solicitud de revisión de decisión administrativa ante el Tribunal de Apelaciones. No obstante, su oportuna presentación paralizará los términos para recurrir ante dicho Tribunal. (Énfasis y subrayado nuestro).¹⁰

Por otra parte, el Art. 11.5 de la Ley Núm. 161-2009, ante,¹¹ dispone que los procesos celebrados ante la División de Revisiones Administrativas serán regulados por el Reglamento Conjunto de Permisos (Reglamento Conjunto o Reglamento Núm. 9081).¹²

El Capítulo 11.1 del Reglamento Conjunto rige lo atinente a las revisiones administrativas. La Sección 11.1.2.1 de la Regla 11.1.2 dispone que “[u]na parte adversamente afectada por una actuación o determinación final de la OGPe, de la Junta Adjudicativa, de los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a

⁹ 23 LPRa sec. 9021m.

¹⁰ 23 LPRa sec. 9021r.

¹¹ 23 LPRa sec. 9021q.

¹² Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios, Reglamento Núm. 9081 de la Junta de Planificación de Puerto Rico, 8 de mayo de 2019.

la V o de un Profesional Autorizado, podrá presentar una solicitud de revisión administrativa ante la División de Revisiones Administrativas [...]”. Reglamento Núm. 9081, pág. 632. Para ello, tendrá un término jurisdiccional de veinte (20) días, a partir de la fecha del archivo en autos de copia de la notificación de la actuación o determinación final. Íd.

Por otra parte, con relación al archivo de querellas, el Art. 14.7 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone, en lo pertinente, que:

La Junta de Planificación o **Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V** ordenará el archivo de la querella presentada, cuando determine que no hubo incumplimiento o violación a las disposiciones legales aplicables. Una parte adversamente afectada por esta determinación de archivo podrá presentar una reconsideración de la misma siguiendo el procedimiento establecido en la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme” [Nota: Derogada y sustituida por la Ley 38-2017, “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”].¹³ (Énfasis nuestro).

A su vez, la Regla 11.2.3 del Reglamento Conjunto rige lo concerniente a las querellas. A tenor con la Sección 11.2.3.5, inciso a, de la citada regla, la Junta de Planificación o el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V ordenará el archivo de una querella si determina que no hubo incumplimiento o violación a las disposiciones legales aplicables. Reglamento Núm. 9081, pág. 642. El inciso b de esa misma sección establece que una parte adversamente afectada por el dictamen podrá presentar una reconsideración “[...] siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 38-2017, *supra*, y el procedimiento establecido en este reglamento”. Íd.

La Sección 3.15 de la Ley Núm. 38-2017¹⁴, *supra*, delimita el procedimiento para solicitar la reconsideración de una determinación de una agencia administrativa. La citada sección dispone que:

¹³ 23 LPRA sec. 9024f.

¹⁴ 3 LPRA sec. 9655.

La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. La agencia dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tornar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará 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 período que no excederá de treinta (30) días adicionales. Si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo.

Conforme al Art. 18.6 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, las disposiciones de la LPAU serán aplicables a todos los procesos cubiertos por la citada Ley, incluyendo aquellos atendidos por los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V, salvo en las circunstancias en que la propia ley expresamente establezca lo contrario o en los casos donde la Ley resulte inconsistente con la LPAU.¹⁵

III.

En el caso de marras, la OPMSJ alegó que procede la desestimación del recurso, toda vez que la parte recurrente presentó una moción de reconsideración ante ese organismo y no ante la División de Revisiones Administrativas de la OGPe. Arguyó que, en la alternativa, procede la desestimación por un error administrativo que produce la falta de notificación adecuada. Por su parte, la parte recurrente adujo que la OPMSJ no podía valerse de un error craso

¹⁵ 23 LPRA sec. 9028e.

de derecho, del que le advirtió en la moción de reconsideración, para solicitar la desestimación. Ante el planteamiento jurisdiccional y conscientes de que debemos atenderlo con preferencia, nos corresponde examinar si estamos autorizados a resolver en los méritos el presente recurso o si carecemos de jurisdicción para ello.

De los hechos procesales pormenorizados surge que la OPMSJ ordenó el archivo sin perjuicio de la Querella Núm. 180OP-50297QC-SA. En esa determinación, la OPMSJ le advirtió a la parte recurrente lo siguiente:

Una parte adversamente afectada por una actuación, determinación final o resolución podrá presentar una solicitud de revisión administrativa dentro del término jurisdiccional de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la actuación, determinación final o resolución, ante la **División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos**, en adelante División de Revisiones Administrativas.¹⁶

Según surge de la determinación recurrida, la OPMSJ ordenó el archivo de la querella tras concluir que las alegaciones esbozadas en esta estaban relacionadas a las controversias planteadas en un recurso presentado por la parte recurrente ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan. El caso fue identificado con el alfanumérico SJ2018CV10480¹⁷. Véase lo dispuesto en el Art. 14.1 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*.

El Art. 14.7 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, y la Regla 11.2.3, Sección 11.2.3.5, inciso b, del Reglamento Conjunto disponen que en caso de que se ordene el archivo de una querella, luego de determinarse que no hubo incumplimiento o violación a las disposiciones legales aplicables, la parte adversamente afectada podrá presentar una moción de reconsideración siguiendo el procedimiento establecido por la LPAU.

¹⁶ Página 17 del apéndice del recurso de revisión judicial.

¹⁷ Tomamos conocimiento judicial de que, en torno a ese caso, se encuentra pendiente una apelación ante este tribunal, que fue identificada con el alfanumérico KLAN202000015.

Las disposiciones legales atinentes al proceso para solicitar reconsideración o para presentar una solicitud de revisión administrativa son distinguibles. La presentación de una solicitud de reconsideración ante la propia agencia por ordenar el archivo de una querrela fue limitada por el legislador a dos supuestos, a saber, cuando se determine que procede el archivo porque i) no hubo incumplimiento o, ii) no se violaron a las disposiciones legales aplicables. En otro extremo, la parte adversamente afectada por una actuación o determinación final, en este caso, de la OPMSJ tendrá disponible el remedio de la solicitud de revisión administrativa o revisión judicial.

Una lectura de la determinación recurrida, sin entrar a considerarla en los méritos, permite claramente concluir que la OPMSJ no dirimió si hubo algún incumplimiento o violación a las disposiciones legales aplicables, conforme a los hechos alegados en la querrela. Más bien, la agencia recurrida ordenó el archivo tras concluir que: “[l]as controversias sobre posible violación a las condiciones de los permisos emitidos, 17OP-37331CX-SA y 17OP-37331CX-SA-E-01, son alegaciones que deben presentar[se] y ser evaluadas como parte del injunction preliminar bajo el caso SJ2018CV10480”. Así se hizo.

Ante las circunstancias pormenorizadas, si la parte recurrente no estaba conforme con la actuación de la OPMSJ, debió presentar una solicitud de revisión administrativa ante la División de Revisiones Administrativas o un recurso de revisión judicial ante este foro *ad quem*, según se le advirtió en la determinación del 29 de julio de 2019 y se dispone en el Art. 11.6 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*.

Se advirtió, además, que la presentación de una solicitud de revisión administrativa no es un requisito jurisdiccional previo a la presentación de una solicitud de revisión judicial ante este tribunal,

para lo cual tiene el término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución del organismo.

En este caso, la determinación de la OPMSJ fue notificada y archivada en autos el **30 de julio de 2019** y el recurso de revisión judicial fue radicado el **2 de octubre de 2019**.

Tras un análisis objetivo, sereno y cuidadoso de los argumentos de las partes, de las leyes y normas aplicables concluimos que carecemos de jurisdicción para atender en los méritos en recurso de revisión ante nos. La parte recurrente fue advertida adecuadamente de su derecho a recurrir de la determinación de la OPMSJ ante la División de Revisiones Administrativas de la OGPe. Sin embargo, según su interpretación de las disposiciones legales aplicables, presentó ante la OPMSJ una moción de reconsideración.

Por lo cual, al momento en que se radicó el recurso de revisión judicial, ya había transcurrido el término establecido en el Art. 11.6 y 13.1 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, para recurrir ante nos. En consecuencia, carecemos de jurisdicción para considerar el recurso.

IV.

Por los fundamentos expuestos, se *desestima* el recurso de revisión judicial.

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